


3 1761 11648215 9









Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116482159>















## HOUSE OF COMMONS

Issue No. 9

Tuesday, November 16, 1982

Chairman: Mr. Tom Lefebvre

## CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 9

Le mardi 16 novembre 1982

Président: M. Tom Lefebvre

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Special Committee on**Procès-verbaux et témoignages du  
Comité spécial chargé d'examiner***Standing Orders  
and Procedure****le Règlement et la  
Procédure**

## RESPECTING:

Matters pertaining to the Order of Reference

## CONCERNANT:

Questions relatives à l'Ordre de renvoi

## WITNESSES:

(See back cover)

## TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

First Session of the  
Thirty-second Parliament, 1980-81-82Première session de la  
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982

SPECIAL COMMITTEE ON STANDING  
ORDERS AND PROCEDURE

*Chairman:* Mr. Tom Lefebvre

*Vice-Chairmen:* Hon. Walter D. Baker  
Mr. Ian Deans

COMITÉ SPÉCIAL CHARGÉ D'EXAMINER  
LE RÈGLEMENT ET LA PROCÉDURE

*Président:* M. Tom Lefebvre

*Vice-présidents:* L'hon. Walter D. Baker  
M. Ian Deans

Messrs. — Messieurs

Blaikie  
Collenette  
Cousineau  
Cullen  
Daudlin

Dionne (*Northumberland—  
Miramichi*)  
Epp  
Herbert  
Huntington

Lachance  
Lewis  
Mayer  
McGrath

Reid (*Kenora—Rainy  
River*)  
Simmons  
Smith  
Thacker—(20)

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

Hugh R. Stewart

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

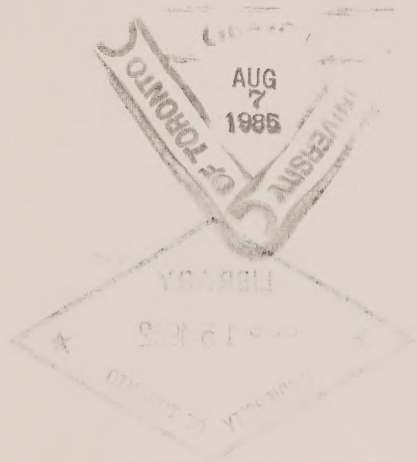
On Tuesday, November 16, 1982:

Mr. Cullen replaced Mr. Allmand.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mardi 16 novembre 1982:

M. Cullen remplace M. Allmand.





## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, NOVEMBER 16, 1982

(27)

[Text]

The Special Committee on Standing Orders and Procedure met, *In camera*, at 9:47 o'clock a.m. this day, the Vice-Chairman, Mr. Walter Baker, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Baker (*Nepean—Carleton*), Blaikie, Collenette, Cousineau, Cullen, Deans, Herbert, Huntington, Lachance, McGrath, Reid (*Kenora—Rainy River*), Smith and Thacker.

*In Attendance:* Mr. Alistair Fraser, Advisor to the Committee.

*Witnesses:* The Honourable Ron Huntington, M.P. and Mr. Claude-André Lachance, M.P.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated May 31, 1982 relating to the Standing Orders of the House and procedure in both the House and its Committees (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, June 29, 1982, Issue No. 1*).

The Committee discussed its future business.

On motion of Mr. Reid, it was agreed,—That Mr. John Holtby be authorized to travel to London, England, on behalf of the Committee from November 17 to 25, 1982.

On motion of Mr. Thacker, it was agreed,—That the Committee print 1,000 additional copies of Issue No. 7 of its Minutes of Proceedings and Evidence.

At 10:27 o'clock a.m., the Committee continued in open session.

Members discussed the document entitled *Accountability: Closing the Loop* by Messrs. Huntington and Lachance (*See Appendix "SPRP-3" in Issue No. 8 of the Minutes of Proceedings and Evidence*).

At 11:35 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 16 NOVEMBRE 1982

(27)

[Traduction]

Le Comité spécial chargé d'examiner le règlement et la procédure se réunit aujourd'hui à huis clos, à 9h47, sous la présidence de M. Walter Baker (vice-président).

*Membres du Comité présents:* MM. Baker (*Nepean—Carleton*), Blaikie, Collenette, Cousineau, Cullen, Deans, Herbert, Huntington, Lachance, McGrath, Reid (*Kenora—Rainy River*), Smith et Thacker.

*Aussi présent:* M. Alistair Fraser, conseiller du Comité.

*Témoins:* L'honorable Ron Huntington, député, et M. Claude-André Lachance, député.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi du 31 mai 1982 portant sur le Règlement de la Chambre et la procédure de la Chambre et de ses comités (*Voir procès-verbaux et témoignages du mardi 29 juin 1982, fascicule no 1*).

Le Comité étudie le programme des travaux à venir.

Sur motion de M. Reid, il est convenu,—Que M. John Holtby soit autorisé à se rendre à Londres, Angleterre, au nom du Comité, du 17 au 25 novembre 1982.

Sur motion de M. Thacker, il est convenu,—Que le Comité fasse imprimer 1,000 autres exemplaires du fascicule no 7 de ses procès-verbaux et témoignages.

A 10h27, le Comité poursuit ses travaux en séance publique.

Les membres étudient le document intitulé: *Responsabilité: Boucler la boucle*, de MM. Huntington et Lachance (*Voir appendice «SPRP-3» figurant au fascicule no 8 des procès-verbaux et témoignages*).

A 11h35, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Hugh R. Stewart

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Text]*

Tuesday, November 16, 1982

• 1028

**The Vice-Chairman (Mr. W. Baker):** Order, please. When we broke off we had commenced the discussion in a round table fashion of the paper that had been filed by Messrs. Huntington and Lachance, which will go down in history as the Huntington-Lachance paper. In the second official language it is the Lachance-Huntington dossier.

**Mr. Lachance:** I did not know the alphabet was reversed in French.

**The Vice-Chairman (Mr. W. Baker):** We had a list of some people last week, Mr. Epp and Charlie Mayer, but unfortunately neither of them is here today. Mr. Epp is unfortunately out and will not be back in until later today, and Mr. Mayer is with the NATO delegation; so they are not here.

The Chair will take names.

Mr. McGrath, you have your hand up.

**Mr. McGrath:** I merely wanted to raise a question on behalf of Mr. Mayer, who is absent. He raised a point last week, and I thought it was a very good point, that a part of the report deals with the involvement of the Senate in the supply process. In Mr. Mayer's opinion—and I tend to concur, although I have not examined the Constitution—that would seem to be ultra vires of the Constitution. I just wondered if that aspect of the recommendation had been checked out.

**The Vice-Chairman (Mr. W. Baker):** I cannot answer that question. Perhaps Mr. Huntington or Mr. Lachance would have that . . .

Mr. Lachance.

**Mr. Lachance:** Mr. Mayer raised that point with me when he left the meeting last week. Actually, what he was worried about was that we were perceived as having recommended that the Senate be involved in the study of the estimates.

• 1030

I said to him that I did not understand the paper as saying that. The Senate will be involved in the macro-economic side of what we call the budget—that is not the exact name—the fiscal framework committee, and that committee will not be dealing with the estimates. Granted, there is a problem, because if that committee were also responsible for the fiscal bills, you might have a problem there. It might need to be refined and fine tuned, so that it would be a topical committee rather than a legislative committee.

**Mr. Huntington:** Rather than see that become an issue, we will strike the Senate from the fiscal framework policy com-

## TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Translation]*

Le mardi 16 novembre 1982

**Le vice-président (M. W. Baker):** A l'ordre, s'il vous plaît. Nous avons levé la séance au moment où nous avions amorcé une sorte de table ronde sur le document qu'ont préparé MM. Huntington et Lachance, qui sera connu comme le document Huntington-Lachance. Mais cela ne m'étonnerait pas qu'il porte le titre «dossier Lachance-Huntington» en français.

**M. Lachance:** Je ne savais pas que l'alphabet était inversé en français.

**Le vice-président (M. W. Baker):** Nous avons dressé une liste d'intervenants, la semaine dernière, sur laquelle figuraient les noms de MM. Epp et Charlie Mayer. Mais, malheureusement, ni l'un ni l'autre n'est présent ici aujourd'hui. M. Epp est à l'extérieur de la ville et ne reviendra que plus tard dans la journée, et M. Mayer est actuellement avec la délégation de l'OTAN.

Ceux qui désirent prendre la parole sont donc priés de donner leurs noms.

Monsieur McGrath, vous avez levé la main.

**M. McGrath:** Je voulais simplement poser une question au nom de M. Mayer, en son absence. Il a soulevé un point, la semaine dernière, que je trouvais fort valable. Il a en effet souligné que le rapport étudie l'opportunité de la participation du Sénat au processus d'approvisionnement. Selon M. Mayer—et j'ai tendance à être d'accord avec lui, même si je n'ai pas étudié la constitution—cela serait anticonstitutionnel. Je voulais simplement savoir si l'on avait vérifié cet aspect de la recommandation en question.

**Le vice-président (M. W. Baker):** Je ne peux pas répondre à cette question. M. Huntington, ou M. Lachance, pourrait peut-être . . .

Monsieur Lachance.

**M. Lachance:** M. Mayer m'a parlé de cela en sortant de la réunion, la semaine dernière. En fait, ce qui le préoccupait, c'est qu'il avait l'impression que nous avions recommandé que le Sénat joue un rôle dans l'étude des prévisions budgétaires.

J'avais dit que d'après moi, ce n'était pas le cas. Le Sénat pourrait participer à l'élaboration de l'aspect macro-économique du budget, ou plutôt, des prévisions budgétaires. Il est vrai que cela pourrait créer un problème, en ce sens que ce comité serait également responsable des projets de lois fiscales. Il y aurait cependant moyen de faire de ce comité un comité à thème plutôt qu'un comité à caractère législatif.

**M. Huntington:** Pour éviter que cela ne devienne un problème, nous allons supprimer le Sénat du comité d'examen de la



## [Texte]

mittee. It is just that there is such expertise over there, and they have had such a record in their banking committee and their finance committee, that in dealing with macro-economics and things that affect revenues, et cetera, the suggestion was plugged in. If it is going to cause any problem, I would unplug it.

**The Vice-Chairman (Mr. W. Baker):** But it may not.

**Mr. Lachance:** There is a way out.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** I must say that I think that is one of the key recommendations in the paper you and Claude-André did. One of the things we have is that in the House of Commons we are spenders; in the Senate, they tend to take a more balanced view of things. I think we require that balanced view on these things.

I am also concerned about the question of members' being prepared to put in the time; the Senate provides us with a pool of interested manpower. I just agree, the overall quality of Senators in this field is greater than our own in the House of Commons.

**The Vice-Chairman (Mr. W. Baker):** Mr. Lachance, did you have a comment to make?

**Mr. Lachance:** Yes. There is a way out of this. It is no use pursuing it ad nauseam. What could be recommended—recommended, because we cannot implement it—is that the actual Senate Finance committee become a mixed committee and that could become the fiscal framework committee. Then you keep the House Finance committee to deal with bills. That would be a possibility: have your fiscal framework, your macro-economic committee, tied into the two Houses, do the topical studies, and leave to the standing committee of the House, which will be the actual Finance committee, the task of discussing the actual nuts and bolts of the budgetary bills. But those are mechanics and I do not think we should be tied up with that.

**The Vice-Chairman (Mr. W. Baker):** Mr. Blaikie, you had your hand up. Mr. Blaikie and then Mr. McGrath.

**Mr. Blaikie:** Mr. Chairman, just on whether or not this particular part of the recommendation could become a problem, I could see its being problematic in this respect: the Senate does not have, at least within one of the caucuses on the Hill, the legitimacy and the respectability that it tends to have within the other two, and any proposal that would strengthen the hand of the unelected Senate in determining economic or fiscal policy might run into trouble with a great many of my colleagues, in any case. I am just signaling that that could well be a problem, because of the traditional attitude of the NDP towards the Senate and also in terms of the growing public and political clamour for reform of the Senate. Before we entrench the Senate in any particular fiscal or accountability framework, one would hope that there would be some reform of the Senate.

**The Vice-Chairman (Mr. W. Baker):** Are you suggesting, Mr. Blaikie, just so I can understand it, that we strike it

## [Traduction]

structure fiscale. Nous avons recommandé la participation des sénateurs aux aspects macro-économiques et autres aspects qui touchent aux revenus, par exemple, parce qu'il y a beaucoup de sénateurs compétents dans ces domaines. Nous l'avons d'ailleurs bien vu au comité sur les banques, ainsi qu'au comité des finances. Mais si cela est susceptible de créer un problème, nous pouvons tout simplement supprimer cette recommandation.

**Le vice-président (M. W. Baker):** Mais la participation du Sénat n'entraînera pas nécessairement un problème.

**M. Lachance:** Il y a une solution.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** A mon avis, c'est là l'une des principales recommandations du document que vous avez rédigé avec Claude-André. À l'heure actuelle, la Chambre des communes se contente de dépenser, tandis que le Sénat semble avoir une vision plus équilibrée de la situation. Je pense que nous avons besoin de cette vision équilibrée des choses.

Il y a également une autre question qui me préoccupe, à savoir: les députés sont-ils disposés à y mettre le temps nécessaire? Le Sénat constitue un centre de main-d'oeuvre intéressée. Je pense en effet qu'il y a plus de sénateurs compétents dans ce domaine que de députés à la Chambre.

**Le vice-président (M. W. Baker):** Monsieur Lachance, avez-vous quelque chose à dire?

**M. Lachance:** Oui. Il y a une solution. Cela ne sert à rien de discuter de cette question *ad nauseam*. Nous pouvons recommander—et je dis bien recommander, car ce n'est pas quelque chose que nous sommes habilités à mettre en oeuvre—que l'actuel comité du Sénat sur les finances devienne un comité mixte responsable de la structure fiscale. Et le Comité des finances de la Chambre pourrait continuer à s'occuper des projets de loi. C'est là une possibilité. Un comité mixte des deux Chambres pourrait s'occuper de la structure fiscale, pourrait faire des études spécialisées, pourrait se pencher sur les questions macro-économiques, et le comité permanent de la Chambre, l'actuel Comité des finances, pourrait discuter des détails des projets de loi budgétaires. Mais c'est là une question de mécanique et nous ne devrions pas y être liés.

**Le vice-président (M. W. Baker):** Monsieur Blaikie, vous avez levé la main. M. Blaikie et M. McGrath.

**M. Blaikie:** Monsieur le président, à mon avis, cet aspect particulier de la recommandation ne pourrait poser qu'un seul problème: en effet, le Sénat n'a pas, du moins à l'intérieur de l'un des caucus de la colline, la légitimité et la respectabilité qu'il compte au sein des deux autres caucus, et toute proposition visant à renforcer le rôle décisionnel d'un Sénat non élu pour ce qui est d'élaborer des politiques économiques ou fiscales rencontrerait beaucoup d'opposition chez certains de mes collègues. Cela pourrait, à mon avis, poser un problème, tant en termes de l'attitude traditionnelle du NPD à l'égard du Sénat qu'en termes des revendications publiques et politiques croissantes pour ce qui concerne la réforme du Sénat. Il est à espérer qu'une réforme du Sénat prendra place avant que nous n'accordions aux sénateurs un rôle précis à l'intérieur de la structure fiscale ou d'imputabilité.

**Le vice-président (M. W. Baker):** Je ne crois pas avoir très bien compris, monsieur Blaikie. Voulez-vous dire que vous

[Text]

forthwith? Or you are just flagging a difficulty that we might have to contend with down the road?

**Mr. Blaikie:** For me, you could strike it forthwith and I would have no problems, but I am not going to make a big deal out of it right now. I am just saying that it could become a problem.

**The Vice-Chairman (Mr. W. Baker):** Fine. Mr. McGrath.

**Mr. McGrath:** I was on your list. I just wanted to flag another possible problem. Having spent a few years with their honours over there, in the ancient past, I know how sensitive they are to the House making recommendations without their advice and consent.

• 1035

So, if we are to proceed with it, then I would say that the Senate leadership should be invited to have some input into this phase of our discussion.

Now, having said all that, Mr. Chairman, I think the suggestion is an excellent one. I agree with Mr. Huntington that there is a lot of expertise over there in the Senate Banking and Finance Committee. I raised the caveat on behalf of my absent colleague. I also raised it on my own behalf about the fact that if we are to proceed with it and, if there are no constitutional problems with it, then I think their Honours should be consulted.

**The Vice-Chairman (Mr. W. Baker):** I myself think that is a good suggestion. Mr. Cousineau.

**M. Cousineau:** Monsieur le président, je suis un peu surpris par l'attitude du représentant du Nouveau parti démocratique, parce qu'il n'a jamais été question de parler de l'abolition du Sénat. Je pense que le premier but est d'aller chercher de l'aide, de demander à des gens de faire partie d'un comité qui, nécessairement, à un certain moment donné, amènera peut-être des solutions au projet ou à la présentation de M. Huntington et de M. Lachance.

Il y a des gens, là-bas, que l'on soit libéral, conservateur ou indépendant, qui oublient cela à un moment donné lorsqu'on parle de servir les meilleurs intérêts de la population. Alors, je ne vois pas pourquoi nous aurions de la difficulté pour amener cela devant un caucus quelconque et que différentes idéologies pourraient mettre en cause la contribution des sénateurs.

**The Vice-Chairman (Mr. W. Baker):** I believe Mr. Blaikie was just flagging that as a possible difficulty; that we should keep it in mind. I do not think he was suggesting at all that we strike it today— although it would not break his heart if that happened, I gather, is his response to me.

**Mr. Blaikie:** It would not break my heart if you struck the whole Senate.

[Translation]

recommandez que nous supprimions immédiatement cet aspect de la recommandation? Ou est-ce que vous signalez simplement une difficulté qui risque de surgir à un moment donné?

**M. Blaikie:** Personnellement, je crois qu'il conviendrait de supprimer cet aspect de la recommandation. Mais je n'ai pas l'intention d'insister là-dessus. Je dis simplement que cela pourrait devenir un problème.

**Le Vice-président (M. W. Baker):** Très bien. Monsieur McGrath.

**M. McGrath:** Mon nom figurait sur votre liste. Je voulais simplement signaler un autre problème en puissance. J'ai passé beaucoup d'années avec ces honorables personnes, dans un passé lointain, et je sais de quel oeil elles voient les recommandations que formule la Chambre sans leurs conseils ni leur consentement.

Donc, si nous décidons d'aller de l'avant avec ce projet, je pense qu'il vaudrait mieux inviter les leaders du Sénat à donner leur avis à cette étape de nos discussions.

Cela étant dit, monsieur le président, je crois cette suggestion excellente. Je suis d'accord avec M. Huntington pour ce qui est des compétences au comité du Sénat sur les banques, ainsi qu'au comité des finances. J'ai soulevé ce problème au nom de mon collègue absent. C'est cependant en mon propre nom que j'ai soulevé la possibilité de consulter les leaders du Sénat, surtout si cette recommandation ne pose aucun problème d'ordre constitutionnel.

**Le vice-président (M. W. Baker):** Je trouve aussi que c'est une excellente suggestion. Monsieur Cousineau.

**Mr. Cousineau:** Mr. Chairman, I am a bit surprised by the attitude of the representative of the New Democratic Party, because we had never intended to talk about the abolition of the Senate. Our main objective is to get some assistance, to ask people to sit on a committee which, at some point in time, may very well find solutions to the plan or the report submitted by Mr. Huntington and Mr. Lachance.

There are people, be they Liberal, Conservative or Independent, who forget that when we are talking about the protection of public interests. Therefore I do not see why we would have any problems in putting this on the agenda of whatever caucus or that different political affiliations could question the Senators input.

**Le vice-président (M. W. Baker):** Je pense que M. Blaikie ne faisait que signaler un problème éventuel que nous ne devrions pas oublier. Je ne pense pas qu'il ait voulu proposer que nous supprimions cette recommandation dès aujourd'hui, même si je doute que cela lui ferait beaucoup de peine si nous le faisons; enfin, c'est ce que j'en ai déduit de la réponse qu'il m'a donnée.

**M. Blaikie:** Cela ne me ferait pas de peine si vous supprimiez tout le Sénat.

[*Texte*]

**The Vice-Chairman (Mr. W. Baker):** Yes, I gather that. So we are looking at a difficulty. Mr. Smith.

**Mr. Smith:** Mr. Blaikie talks about clamour over the Senate. The only clamour I have heard about the Senate is to get into the Senate, certainly not to reform it. But my question really had to do with another matter and was for Mr. Huntington and Mr. Lachance. I meant to ask it at our last meeting, but I had to leave before I had a chance to do so. From a theoretical point of view, I understand the logic in the four separate committees you suggest, and I do not have any strong bias, but I genuinely wonder whether or not we really need four. Also, my point is that I wonder if we have the manpower in sufficient bodies really to effectively man four separate committees. You know, it is very difficult to get people to perform on committees and while, theoretically, we seem to think it very desirable, the reality is that it may not be that easy. You know, those particular committees are perhaps not the most... excuse me, but I can hardly hear from all the noise at the back, Mr. Chairman.

**The Vice-Chairman (Mr. W. Baker):** Order, please! Go ahead, Mr. Smith.

**Mr. Smith:** I do not think anybody is going to play much of a meaningful role on that committee unless they really put in the time. So I just wonder whether or not you gentlemen have thought about this and whether you are satisfied in your own minds that you are going to find enough bodies to effectively man four committees. That is a possible problem, and I would be very disappointed if we set them up, had four committees, and then had trouble in getting a quorum and having well-informed people operating on them.

**The Vice-Chairman (Mr. W. Baker):** Mr. Lachance, do you wish to comment?

**Mr. Lachance:** Yes. There are two answers to that—one being subjective and the other objective. It is a real problem. The subjective one is that, if we manage to bring about the change which would mean that we could have a meaningful overview, study and review of the budgetary estimates and accountability process then, presumably, we would have members more interested in the process. But that is subjective; we do not know that.

The objective answer to the problem you raise is that those proposals have to be seen in the perspective of the overall review of the committee system, which we will want to examine at some point. And it may be that we will want to reduce the number of standing committees as they now exist; to rationalize their mandates; and to see to it that we do not have a plethora of committees hanging around with too few members to man them all.

• 1040

But, this being said, the fact of the matter is that—and I know Mr. Herbert is very worried about this side of the

[*Traduction*]

**Le vice-président (M. W. Baker):** Oui, c'est ce que j'ai cru comprendre. Donc, voilà le problème sur lequel nous devons nous pencher. Monsieur Smith.

**M. Smith:** M. Blaikie parle des revendications concernant le Sénat. Mais, personnellement, je ne connais que des personnes qui essaient d'y entrer, non pas de le réformer. La question que je veux poser concerne un tout autre aspect, et elle s'adresse à MM. Huntington et Lachance. J'aurais voulu la poser à notre dernière réunion, mais j'ai dû partir avant d'avoir eu le temps de le faire. Sur le plan théorique, je comprends le raisonnement qui vous pousse à recommander la création de quatre comités distincts. Je n'ai pas de grand préjugé à cet égard, mais je me demande si nous avons vraiment besoin de quatre comités. En outre, je me demande aussi si nous avons suffisamment de monde pour permettre à quatre comités de fonctionner efficacement. Vous n'êtes pas sans savoir qu'il est assez difficile de trouver des membres de comité disposés à travailler fort, et bien qu'en théorie, cela puisse sembler souhaitable, ce n'est peut-être pas si facile que cela à réaliser. Et ces comités ne seraient peut-être pas les plus... Excusez-moi, mais j'ai peine à entendre avec tout ce bruit à l'arrière, monsieur le président.

**Le vice-président (M. W. Baker):** A l'ordre, s'il vous plaît! Continuez, monsieur Smith.

**M. Smith:** A mon avis, personne ne pourra jouer un rôle significatif au sein de ce comité, à moins d'être disposé à y consacrer beaucoup de temps. Je voulais donc savoir si vous pensez que vous allez trouver suffisamment de personnes pour permettre à quatre comités de fonctionner efficacement. C'est un autre problème, et je serais très déçu que nous créions quatre comités et que nous ayons ensuite des problèmes à obtenir le quorum et à trouver des personnes compétentes pour y siéger.

**Le vice-président (M. W. Baker):** Monsieur Lachance, avez-vous quelque chose à ajouter?

**M. Lachance:** Oui. Il y a deux réponses à cette question, l'une, subjective, et l'autre, objective. C'est un vrai problème. La réponse subjective consiste en ceci que si nous réussissions à effectuer des changements qui entraîneraient une étude et un examen efficaces des prévisions budgétaires et du processus d'imputabilité, il y aurait beaucoup plus de députés qui s'intéresseraient au processus, du moins nous le pensons. Mais c'est tout à fait subjectif; nous ne le savons pas.

La réponse objective est la suivante: le problème que vous soulevez consiste en ceci que les recommandations doivent être examinées du point de vue de l'examen global du système des comités que nous devons effectuer à un moment donné. Nous pourrions peut-être recommander que le nombre actuel de comités permanents soit réduit; par exemple, nous pourrions recommander que leur mandat soit rationalisé, et voir à ce que nous n'ayons pas toute une pléthore de comités et trop peu de députés pour y siéger.

Mais cela étant dit, il n'en demeure pas moins—et je sais que M. Herbert se préoccupe beaucoup de cet aspect du



[Text]

problem—at present we have a core of maybe 80 to 90 members on both sides of the House who are manning committees, and a rough count shows that to make them work those 80 or 90 members must be sitting on five or six committees at the same time to be able to man them all, and we will have to address this. The 1975 procedure and organization committee had addressed the problem of the size, but mostly the topics, of the standing committee and suggested, I think—Mr. Chairman, you could correct me—that we reduce the number of standing committees to 15 or 16. I do not remember the exact numbers. We may want to address that problem at a later stage of our deliberations.

**The Vice-Chairman (Mr. W. Baker):** Mr. Cullen, you had your hand up.

**Mr. Cullen:** Yes, I am sorry; money is being spent in my riding, and I did not want to miss out on getting some credit.

**The Vice-Chairman (Mr. W. Baker):** Oh, I see. Perhaps we could get your name on the list.

**Mr. Smith:** I just wondered if Mr. Huntington had any qualms about being able to really effectively man four committees?

**Mr. Huntington:** I have certainly thought about it and put some arithmetic to it. It is certainly predicated on smaller committees. For instance, the subcommittees in the Public Accounts committee would be down to between three and five persons. I do not think we can any longer continue with a committee system that has 10 minutes to a member and you get one 10-minute shot in the sitting of the committee and are lucky to get a 5-minute second round. There is just no incentive to do homework and investigative work with the present structure, so if you move to smaller committees you have members who are under pressure to perform and deliver and be able to ask questions for the sitting of that committee, and if you start to do that then the pride of the member is on the record. I would be just mortified if I did not come in with my homework done so I could handle an hour of questioning of a witness on an issue that I had become competent in.

So I think what we are suggesting here is the process of supply tying into the committee system but with smaller committees so that we are moving responsibility over onto the members of those committees. I think there is also a status that has been attacked in the paper we have submitted, but I think you have to go back and look at the whole area of motivating members on these committees, which would be very hard-working committees if they had the research centres attached to them.

**The Vice-Chairman (Mr. W. Baker):** Mr. Cullen and then Mr. McGrath.

**Mr. Cullen:** Mr. Chairman, I am sorry; I had to miss the last meeting and I am not quite certain what procedure you

[Translation]

problème—que nous comptons à l'heure actuelle un groupe de quelque 80 ou 90 députés des deux côtés de la Chambre qui siègent aux divers comités, et un calcul approximatif montre que ces 80 ou 90 députés doivent siéger à cinq ou six comités en même temps pour permettre leur bon fonctionnement. Nous devons donc nous pencher sur ce problème. Le comité de 1975 sur la procédure et l'organisation s'est penché sur le problème de l'importance du comité permanent, mais il s'est surtout occupé des thèmes. Il a recommandé, je pense—monsieur le président, corrigez-moi si j'ai tort—que nous réduisions le nombre des comités permanents à 15 ou 16. Je ne me souviens plus des chiffres exacts. Nous pourrions peut-être aborder cette question un peu plus tard, dans le cadre de nos délibérations.

**Le vice-président (M. W. Baker):** Monsieur Cullen, vous avez levé la main?

**M. Cullen:** Oui, excusez-moi; on dépense de l'argent dans ma circonscription, et je ne voulais pas rater une occasion de me faire valoir.

**Le vice-président (M. W. Baker):** Ah bon, je comprends; nous pourrions peut-être mettre votre nom sur la liste.

**M. Smith:** Je me demande si M. Huntington a vraiment des doutes sur la possibilité de faire fonctionner quatre comités.

**M. Huntington:** J'ai beaucoup réfléchi et j'ai effectué quelques calculs. Mes calculs sont fondés sur des comités de moins grande envergure. Le nombre des membres des sous-comités du Comité des comptes publics, par exemple, pourrait être réduit à trois ou cinq personnes. Un système de comité qui accorde 10 minutes à chaque député et un deuxième tour, avec un peu de chance, de cinq minutes, est voué à l'échec. Les membres des comités ne sont tout simplement pas encouragés à se préparer et à faire des recherches, dans le cadre du système actuel. Si nous avions de plus petits comités, les députés se sentiraient obligés de se préparer, de se documenter et de poser des questions aux séances de ces comités. Les députés seraient peut-être un peu plus fiers de leur participation. Je me sentirais très mal à l'aise, si j'étais membre d'un petit comité, si je n'étais pas suffisamment bien préparé pour pouvoir poser des questions à un témoin pendant une heure, dans un domaine avec lequel je me serais familiarisé.

Donc, à mon avis, nous recommandons que le processus d'approvisionnement soit intégré au système des comités, mais que ces comités comptent moins de membres, de manière à transférer la responsabilité aux membres de ces comités. Nous nous attaquons également à la question du prestige dans le document que nous avons soumis, mais je pense qu'il faudra nous pencher sur la question de la motivation des membres de ces comités, qui travailleraient beaucoup plus fort s'ils avaient des centres de recherche à leur disposition.

**Le vice-président (M. W. Baker):** M. Cullen et M. McGrath.

**M. Cullen:** Monsieur le président, excusez-moi. Je n'ai pas pu assister à la dernière réunion et je ne suis pas très sûr de la

## [Texte]

are adopting, whether we are just supposed to have read the report and make general comments on it because—

**The Vice-Chairman (Mr. W. Baker):** That is correct.

**Mr. Cullen:** I might say from a personal standpoint that I read through this and things hit me. When they say that expenditures of government have gone up by a certain percentage and that, well, that is like a red flag to a member of government because when you look at something that went up 42% in six years—well, the inflation rate was over 10%. It seems to me it is not a bad record if we kept it under the rate of inflation. You can always argue that. So I would like to see us concentrate more on the growth of it, the fact of the actual size, rather than saying it has grown from *a* to *b* or something like that.

I share the concern that I have heard expressed around here—and I see that the people who wrote the report are trying to deal with it—and that is that to maintain the interest of members of Parliament in a subject that is as difficult as this one is first of all requires a lot of work and a lot of research. If you have an hour or two hours to talk about it, I wonder if it is practical, I guess. When I thought about dealing with accountability—and I knew they were dealing with it—it struck me that there are two areas here. One is sort of the accountability in advance and the accountability afterwards, and the Public Accounts, I think, does a good job on that. My concern with Public Accounts, at least when I served on it, was that we were always dealing with it so far down the road that it lost its impact unless you had a *Bonaventure* or something like that where you could keep it going every week. But it seemed to me if you could get the Public Accounts dealing with the accounts a little quicker, the Auditor General's reports a little quicker, you could deal with after the fact almost with the present Public Accounts committee with some subcommittees dealing with various areas. As a practical politician, I am just wondering: With the estimates we are trying to deal with an awful lot in a very short period of time. I am not sure this does not compound it a little bit, with the extra committees, because eventually—we are all doing things; even sitting in this committee I have been on the phone three times—what is the continuity?

I am just wondering if this is just a little too complex. Again, when we go through it on a clause-by-clause basis I will have a better look at it. But I am apprehensive about finding the people to “person” these committees, if that is the new word. We are all very keen on this, but it is rather interesting that this is the one committee I think I have sat on in almost 15 years here where we have not had to bring in some alternates, or some others.

## [Traduction]

procédure que vous avez adoptée. Je ne sais pas si nous sommes simplement censés lire le rapport et formuler des observations générales, parce que . . .

**Le vice-président (M. W. Baker):** C'est exact.

**M. Cullen:** J'ai lu ce document, et certaines choses m'ont frappé. En effet, on nous dit que les dépenses du gouvernement ont augmenté d'un certain pourcentage, et cela m'énerve beaucoup, parce que les dépenses ont augmenté de 42 p. 100 en six ans, tandis que le taux d'inflation s'est maintenu à plus de 10 p. 100. Il me semble que ce n'est pas trop mal que d'avoir maintenu l'augmentation des dépenses à un taux inférieur à l'inflation. Ne l'oublions pas. Il me semble que nous devrions nous concentrer un peu plus sur l'aspect de la croissance, sur l'importance réelle, plutôt que de dire que les dépenses ont augmenté de *a* à *b*, par exemple.

Je partage certaines des préoccupations qu'ont exprimées d'autres membres du comité, et je constate que les auteurs du rapport essaient d'y répondre. Je veux parler de l'intérêt soutenu des députés à l'égard d'un sujet aussi complexe que celui-ci, qui exige beaucoup de travail et de recherche. Je me demande tout simplement s'il s'agit là d'une approche pratique, surtout si nous ne disposons que d'une heure ou deux pour en parler. Lorsque j'ai pensé à la question de l'imputabilité—et je sais qu'ils en ont parlé—j'ai été frappé de son caractère bivalent. A mon avis, il existe une forme d'imputabilité antérieure, et une autre qui est postérieure, et je trouve que le Comité des comptes publics fait du très bon travail à cet égard. La question qui me préoccupe pour ce qui concerne le Comité des comptes publics—c'est du moins ce que j'en pensais lorsque j'en faisais partie—est le fait qu'il effectue ses examens tellement tard qu'ils deviennent presque inutiles, à moins d'avoir un *Bonaventure*, ou quelque chose du genre, pour lui permettre de siéger chaque semaine. Il me semble que si le Comité des comptes publics vérifiait les comptes un peu plus rapidement et que si le vérificateur général publiait ses rapports un peu plus rapidement, l'actuel Comité des comptes publics pourrait faire face à la situation avec quelques sous-comités chargés de diverses questions précises. En tant qu'homme politique pratique, je me demande si nous n'essayons pas de régler une question aussi complexe que celle des prévisions budgétaires en trop peu de temps. Je me demande si ce système de comités supplémentaires ne va pas être un peu plus compliqué, car . . . enfin, pour vous donner une idée, depuis que je suis arrivé tout à l'heure, j'ai été appelé trois fois au téléphone; y a-t-il donc une continuité?

• 1045

Je me demande donc si l'on ne complique pas un peu trop les choses. Bien sûr, lorsque nous examinerons le projet de loi article par article, j'en prendrai une meilleure connaissance. Toutefois, je crains que l'on ne puisse trouver les personnes nécessaires pour composer ces comités. Nous sommes tous très convaincus de l'importance de notre tâche, mais je me dois de constater que c'est le seul comité où je siège depuis près de 15 ans et où nous n'avons jamais dû nous faire remplacer par d'autres députés.

*[Text]*

We are very keen on this, but we are doing it in a very short space of time, and I think that is the only way you are going to get a committee to work on an estimates basis, where they are really going to have an impact which is going to be condensed into a short period of time and where they hammer right at it and bring it out for public scrutiny. If you continue it on and on and go back to, well, this is what the government said they were going to spend, this is the way they will spend, et cetera, it seems to me we are getting it a little more complex than the present—with the million other things Parliament is dealing with, that we are going to have the time, or that you are going to find the people who are prepared to make the time, to be as complex as this report seems to be at first blush.

But I am not condemning it out of hand; I am expressing a caveat I have. Certainly as far as the Senate is concerned, I know there is lots of talent and ability over there, and I would more like to see them working on something like public accounts, where they have the time, where they have the expertise, rather than on the actual estimates themselves. That is where the accountability is. You come up with your estimates. You have to be able to sustain them. The opposition has an obligation to attack in that area. Where you have more time I can see the public accounts being handled by more experts with more time—people with more expertise, probably, and certainly more time. I am not very keen to have the Senate do it, but I cannot think of anybody outside government whom I would prefer.

**The Vice-Chairman (Mr. W. Baker):** Thank you, Mr. Cullen.

Mr. McGrath.

**Mr. McGrath:** Mr. Chairman, just by way of questions—because that is what makes this kind of exercise useful: it raises questions as we go along; and because you cannot always condense these questions into a single intervention—so I think it is very useful, what we are doing this morning.

The question I have is I would like to know from our two colleagues, because I failed to follow the logic behind the recommendation, why these committees would be by definition—and I use the word advisedly—would be by definition, according to the report, somewhat elitist, in that the chairmen of the committees would be paid at the rate of a minister of state. That speaks to the whole question which presumably this committee will deal with during this phase of our deliberations, of restructuring committees, an idea that has been around here for a long time: and that is the idea of a panel of chairmen for committees. If we dealt with that seriously, then it seems to me we would be solving part of the problem our two colleagues are concerned with, about chairing these committees, because if we do have a panel of chairmen, it would be my view that given the fact that you would then have qualified chairmen, or you would be pretty well assured of qualified chairmen, they would be paid at the rate of parliamentary secretaries. You would have within the system certain commit-

*[Translation]*

Nous prenons donc notre tâche très à coeur, mais nous le faisons dans un délai très limité et, à mon avis, c'est la seule façon de procéder, car, ainsi, si le comité travaille en fonction des dates de présentation des prévisions budgétaires, il va devoir exécuter sa tâche en un bref délai, mais ses activités seront plus condensées et son rapport sera plus pertinent et plus remarqué. Par contre, si des comités sont chargés d'étudier en permanence ce que le gouvernement a l'intention de dépenser et ce qu'il va réellement dépenser, j'ai l'impression que cela complique les choses. En effet, le Parlement s'occupe de mille autres choses, et j'ai l'impression que vous aurez du mal à trouver des députés disposés à consacrer du temps à cette tâche.

Toutefois, je ne condamne pas ce rapport de façon catégorique, mais j'exprime simplement des réserves. En ce qui concerne le Sénat, je sais parfaitement que bon nombre de ses membres sont fort compétents et je préférerais donc que certains d'entre eux participent à des comités comme celui des comptes publics, où ils auront le temps et les connaissances nécessaires, plutôt qu'à des comités chargés d'étudier les prévisions budgétaires. C'est là que réside la responsabilité ultime. Lorsque vous présentez vos prévisions budgétaires, vous devez être capables de les défendre contre les critiques de l'opposition, dont c'est le rôle. Si le Comité des comptes publics disposait de plus de temps, il serait possible de lui affecter un plus grand nombre d'experts, ce qui serait extrêmement positif. Je ne tiens pas particulièrement à ce que ce soit le Sénat qui se charge de cela, mais je ne vois pas qui d'autre, en dehors du gouvernement, pourrait mieux le faire.

**Le vice-président (M. W. Baker):** Merci, monsieur Cullen.

Monsieur McGrath.

**M. McGrath:** Monsieur le président, j'aimerais simplement poser des questions, puisque c'est ainsi qu'on peut mieux profiter de cet exercice; par ailleurs, étant donné qu'il est parfois impossible de condenser toutes ces questions en une seule intervention, l'exercice de ce matin est extrêmement utile.

J'aimerais demander une précision à nos deux collègues, parce que je n'ai pas bien compris les motifs de leur recommandation selon laquelle ces comités devraient, par définition, être quelque peu élitiste, étant donné que leurs présidents recevraient une rémunération équivalente à celle d'un ministre d'État. Cela nous amène à la question globale dont nous serons certainement saisis au cours de nos délibérations et qui concerne, dans le cadre de la restructuration des comités, la création d'un groupe de présidents de comité; on en parle depuis quelque temps. À mon avis, cette solution permettrait de résoudre une partie du problème qui semble préoccuper nos deux collègues, à savoir la présidence de ces comités; en effet, si nous constituons un groupe de présidents de comité, nous serions à peu près assurés d'avoir des présidents parfaitement qualifiés, qui pourraient donc être rémunérés au même taux que les secrétaires parlementaires. Au sein du système, il y aura toujours des comités plus prestigieux et quelque peu plus



[*Texte*]

tees which even now have a certain attractiveness and are somewhat élitist: the External Affairs committee comes to mind; the Finance committee comes to mind. You will always have that.

But I would caution against having this super kind of committee, whereby you would have a quasi-minister, because if you had a person paid at the rate of a minister of state, unless the person were a member of the opposition, he would soon be considered as part of the administration, whether he was sworn as a minister or not; whereas if he were part of a panel of chairmen paid at the rate of a parliamentary secretary, he would be more of an officer of the House than an officer of the government. That is the concern I had: that this kind of super-chairman would become a surrogate for the government, or a servant of the government; and that is not what our colleagues had in mind when they made this recommendation.

• 1050

As well, in my initial response, I suggested to the committee we should, perhaps, give consideration to re-structuring the committee system in terms of having it conform with the Cabinet committees. The Cabinet committees will then have a counterpart in the House of Commons through whom they can be accountable. That might be one way of getting around it, and that would reduce the number of committees from 20 to 8.

Then, of course, you would add the committees recommended by Messrs. Huntington and Lachance. You would have approximately a dozen committees, although two or three of these committees can be combined into one, I believe, as you yourself suggested.

But I would just like to have a response to that from—

**The Vice-Chairman (Mr. W. Baker):** I wonder if I might hear from Mr. Reid, who has a comment. Then, perhaps Messrs. Huntington and Lachance can comment generally on what we have heard this morning.

Mr. Reid.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** Yes, I am of the opinion we have not really grasped what we have recommended. By the fact that we have recommended committees with permanent references, we have, in effect, eliminated the whole concept of doing the estimates in a brief period of time.

In point of fact, those estimates are now before the committee on a year-round basis. The form of the estimates come through in February and leave us at the end of March; but in point of fact, the committees will now have the estimates before them for the full period of time.

It strikes me, under the present system and under the future system, the estimates are probably being done as well as they are going to be done, from the point of view of members of Parliament. The interests of members of Parliament who go to these committees dealing with the estimates tend to be to

[*Traduction*]

élitistes que d'autres, notamment celui des affaires extérieures et celui des finances. Cela est inévitable.

Par contre, je vous mets en garde contre ce genre de supercomité, dont le président serait quasiment un ministre, car, si vous lui versez une rémunération équivalente à celle d'un ministre d'État, il sera bientôt considéré comme membre du gouvernement, qu'il soit ministre assermenté ou non, à moins qu'il ne soit membre de l'opposition; par contre, si nous avions un groupe de présidents rémunérés au taux des secrétaires parlementaires, ces présidents seraient davantage des dignitaires de la Chambre que des agents du gouvernement. Voilà ce que j'avais à dire. Cette catégorie de superprésidents constituerait une sorte de substitut au gouvernement, et ce n'était certainement pas l'intention de nos collègues lorsqu'ils ont fait cette recommandation.

Dans ma réponse de tout à l'heure, j'ai dit que nous devrions peut-être envisager de restructurer le système des comités, afin de mieux le faire correspondre à celui des comités du cabinet. Ainsi, ces derniers auront des équivalents à la Chambre des communes, par l'intermédiaire desquels ils pourront être rendus responsables de leurs actes. Ce serait peut-être une façon de contourner le problème et cela permettrait de réduire le nombre de comités de vingt à huit.

Ensuite, vous ajouteriez, bien sûr, les comités recommandés par MM. Huntington et Lachance. Cela vous ferait un total d'une douzaine de comités, même si deux ou trois d'entre eux peuvent être combinés en un seul, comme vous l'avez vous-même suggéré.

J'aimerais cependant savoir ce qu'en pensent . . .

**Le vice-président (M. W. Baker):** J'allais donner la parole à M. Reid, qui a manifesté le désir d'intervenir. Ensuite, MM. Huntington et Lachance pourront faire des observations générales sur notre discussion de ce matin.

Monsieur Reid.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** En effet, j'estime que nous n'avons pas vraiment cerné la substance de nos recommandations. En recommandant que les comités soient saisis d'ordres de renvoi permanents, nous écartons en fait la possibilité d'étudier les prévisions budgétaires en un bref délai.

En fait, ces prévisions budgétaires sont maintenant soumises au comité responsable pour toute l'année. Ces prévisions étaient auparavant présentées en février et nous pouvions les étudier jusqu'à la fin du mois de mars; dorénavant, cependant, les comités pourront étudier les prévisions budgétaires qui leur auront été soumises pendant toute la période nécessaire.

A mon avis, que ce soit avec l'ancien système ou avec le nouveau système, les prévisions budgétaires seront probablement aussi bien examinées par les députés. Ceux qui se rendent aux réunions des comités saisis des prévisions budgétaires le font généralement pour s'assurer que leur projet favori

*[Text]*

make sure their pet project or their constituency receives the fair amount of funds from those programs. In other words, that is the spending side of members of Parliament.

The second thing is, implicitly, we are also recommending in the first report—we will have to make it explicit later—a reduction of the number of committees there.

So, from that perspective, the estimates will be before the committee on a year-round basis; in fact, it will mean the committee can go into those areas of activity coming under their responsibility whenever they want to. It means a certain amount of pressure comes off the system, and it gives the committee an awful lot of flexibility to go into a department, over a longer period of time.

It also means, if we reduce the number of committees or restructure them . . . For example, I like the proposal of, in some way, matching the committees of Cabinet. It makes an awful lot of sense. I have no problem with the idea, now, of the extra committees suggested, because once you start rationalizing . . .

We have the Department of Regional Economic Expansion, for example; that has now been rolled into the Department of Industry. That means you compress your committee structure, in point of fact.

We have the Veterans Affairs committee. It sort of sits out there; it does not meet very often. It really should be integrated in with the Social Affairs committee, National Defence or something of that nature.

So we are going to be restructuring; and there will be room in the system, it strikes me, to provide additional committees to do the kind of thing Messrs. Huntington and Lachance have proposed.

I see the problem developing at the point where we structure these extra committees. I see the problem from two aspects.

First of all, they will be committees outside the normal Cabinet structure. Right now, according to Mitchell Sharp's testimony before the group studying Parliament, which is well worth reading, the Cabinet itself never looks at a relationship between expenditures and revenues. According to Mitchell, you decided—and he was going back to his time in Cabinet—

**Mr. McGrath:** But, surely, the envelope system changed that.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** To some extent, the envelope system changed that from the point of view of spending. It never really changed anything from the point of view of relating your spending to the amount of revenue you have; and, of course, budgets are not necessarily dictated by that small consideration.

So I think what we want to do is explore in great detail the Huntington—Lachance system in terms of the committees, taking into account the fact that what we are proposing does not have a match in terms of the Cabinet structures, which

*[Translation]*

ou que leur circonscription reçoivent les fonds escomptés. En d'autres termes, les députés sont motivés par l'aspect «dépenses» des prévisions budgétaires.

Deuxièmement, nous recommandons également, de façon implicite, dans le premier rapport—et il nous faudra d'ailleurs le rendre explicite plus tard—une réduction du nombre de comités.

Ainsi, un comité sera saisi des prévisions budgétaires pendant toute l'année; il pourra donc examiner les différentes questions relatives à son ordre de renvoi quand bon lui semblera. Le système est donc plus souple et le comité disposera ainsi d'une plus grande latitude pour examiner les dépenses d'un ministère, et ce, pendant une période plus longue.

Cette réduction du nombre de comités, ou leur restructuration, signifie également . . . Permettez-moi de revenir sur cette proposition qui consiste à faire correspondre les comités du Parlement et les comités du cabinet. A mon avis, ce serait tout à fait sensé. Certes, la création de comités supplémentaires ne me déplaît pas, car une fois que vous commencez à rationaliser . . .

Prenons l'exemple du ministère de l'Expansion économique régionale, qui a maintenant été absorbé par le ministère de l'Industrie. C'est une compression, en quelque sorte, et vous pouvez le faire aussi au niveau des comités.

Prenons maintenant l'exemple du Comité des affaires des anciens combattants. Il ne siège pas très souvent et, en fait, il devrait être intégré au Comité des affaires sociales, ou de la défense nationale.

Nous allons donc devoir restructurer cela, mais je suis surpris de constater, d'après MM. Huntington et Lachance, que le nouveau système nous permettra de créer des comités supplémentaires.

La structure de ces comités supplémentaires me pose des problèmes sur deux plans.

D'abord, il s'agira de comités qui ne feront pas partie de la structure normale des comités du cabinet. Selon le témoignage que M. Mitchell Sharp a déposé devant un groupe chargé d'étudier le fonctionnement du Parlement, témoignage qui est d'ailleurs fort intéressant, le cabinet n'étudie jamais, à l'heure actuelle, les relations existant entre les dépenses et les revenus.

**M. McGrath:** Pourtant, le système des enveloppes budgétaires a changé tout cela.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Dans une certaine mesure, le système des enveloppes budgétaires a modifié l'aspect des dépenses, mais n'a absolument pas modifié la relation qui devrait être faite entre les dépenses et les revenus. Bien sûr, les budgets ne sont pas forcément dictés par cette considération secondaire.

Il nous faudrait donc examiner plus en détail le système proposé par MM. Huntington et Lachance en ce qui concerne la restructuration des comités, même si le système que nous

[Texte]

would be an exception. But, again, as I say, I have no problem with that.

[Traduction]

voulons proposer ne correspond pas à la structure des comités du cabinet, mais je n'ai rien contre au départ.

• 1055

Also, we must take into account that there will, in fact, be extra places available if we go ahead and restructure the rest of the committee system, as we have in effect done it in any event. For example, to go back to the estimates, one of the things members have always wanted to do is to be able to make substantive reports on the estimates. They could not do so. They now can do that by using the technique of making a report on the basis of the annual report they have.

We have made a good step forward to doing the things that Mr. Lachance and Mr. Huntington have proposed by what we already have. To a large extent, on second thought, much of what they proposed flows rather smoothly from the recommendation.

**Mr. McGrath:** That is right. There is a very important juxtaposition there.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** That is correct. I think we do ourselves an injustice if we do not think in terms of what we are proposing and what is proposed here. My concerns have been somewhat allayed by going through the report again and rereading our actual report, because I can see where there are a few more hooks involved than there were in the first place.

So I feel the argument about members is not there as much as it was before. I feel the way to integrate this into the existing committee structure is to examine the committee structure and start hacking away and combining into a more logical whole the committees we have now. I think the idea of setting it up in the standing orders so the committee structure will match that of the Cabinet committees means you can have oversight committees for the first time which actually can get at the area where the decisions are made. We not only want to deal with the administration of the department, which you can do through the reference of an annual report in the estimates, but you also want to attack in a relevant way the policy decisions that are made. The only way you can do that is if you have a committee structure which matches the envelope system.

**The Vice-Chairman (Mr. W. Baker):** Mr. Reid, just before we go on with you, I will ask Mr. Huntington and Mr. Lachance to comment. What you are saying is that we have a committee structure now, for the purposes of this discussion. One of the theories of the paper is that the members of Parliament on committees that have heretofore considered estimates have tended to be spenders and not critical analysts of the programs and their relevancy. One of the theories—and they can correct me—of Mr. Huntington and Mr. Lachance is that they require a body of people dedicated to doing a critical analysis who are outside the general interest groups. What is your comment on that? We could be talking about a variety of structures within Parliament, but that seems to be the purpose, as I read the paper in any event, for the structures that are proposed.

De même, il faudra tenir compte du fait qu'il y aura des places supplémentaires si nous restructurons l'ensemble du système des comités, comme nous avons décidé de le faire, de toute façon. Par exemple, pour en revenir aux prévisions budgétaires, les députés ont toujours réclamé, entre autres, la possibilité de préparer des rapports détaillés sur ces prévisions, mais en vain. Ils pourront maintenant le faire en faisant un rapport annuel.

Notre système actuel est déjà un progrès énorme vers ce que préconisent MM. Lachance et Huntington. A bien y réfléchir, l'essentiel de ce qu'ils proposent émane logiquement de la recommandation.

**M. McGrath:** C'est exact. Il y a une juxtaposition très importante ici.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** En effet. Je pense que nous nous ferions une grave injustice si nous ne faisons pas une comparaison entre ce que nous proposons et ce qui est proposé ici. Une seconde lecture du rapport a quelque peu dissipé mes craintes, car je vois un peu mieux qu'avant les mécanismes importants.

J'estime donc que l'argument relatif au nombre de députés n'est pas aussi important qu'avant. Pour intégrer cela au système actuel des comités, on pourrait, à mon avis, partir de ce système et essayer de le recombiner en un système plus logique. Si vous adoptez une structure de comités parlementaires semblable à celle des comités du cabinet, vous pouvez avoir des comités supplémentaires qui pourront examiner vraiment les motifs réels des décisions qui sont prises. En effet, nous ne voulons pas nous limiter à l'administration du ministère, ce que nous permet le rapport annuel des prévisions budgétaires, mais nous voulons aussi examiner de façon pertinente les grandes orientations qui sont prises. La seule façon d'y parvenir est d'avoir une structure de comités correspondant au système des enveloppes budgétaires.

**Le vice-président (M. W. Baker):** Monsieur Reid, avant de vous laisser poursuivre, je vais demander à MM. Huntington et Lachance de faire leurs observations. À votre avis, nous devrions discuter de la structure des comités qui nous est proposée dans ce document. Selon ce dernier, les députés qui faisaient partie des comités chargés d'étudier les prévisions budgétaires avaient généralement tendance à ne s'intéresser qu'aux dépenses, au détriment de l'analyse critique et de la pertinence des programmes eux-mêmes. MM. Huntington et Lachance prétendent, si j'ai bien compris, qu'il est essentiel de créer un groupe de personnes indépendantes des groupes de pression et vraiment convaincues de la nécessité de faire une analyse critique. Qu'en pensez-vous? Nous pourrions envisager toutes sortes de structures au sein du Parlement, mais si j'ai bien compris le document, c'est là l'objectif recherché.



*[Text]*

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** That is right. That is why I harken back to Mitchell Sharp's testimony. He made the point that Cabinet itself does not make that kind of linkage. It strikes me that if there is a lesson in the last 20 years, it has been that with a booming economy the spenders have had their way, and even Cabinet did not consider the relationship of revenue and expenditures. And it seems to me that if Cabinet was not doing it, there is no evidence I have seen in 18 years here that the House of Commons ever tried to make a connection between the two. Therefore, I accept that distinction, because it seems to me that at some point somebody in public life has to try to put the two things together. The structures which have been proposed are an attempt to do that.

I had doubts about the four committees. I am coming around to the fact you need that because you have to build up an interest in members who will participate, so you do build up a knowledge on both sides.

The danger we see in Public Accounts is that the number of people who get involved in Public Accounts, because it is one committee, is relatively small. Their impact in their caucuses and with everybody else is very, very limited. What Huntington-Lachance does with the proposals for committees it seems to me is to deal with the psychological factor. If you have a number of committees doing this, there will be members who will go on to them, and it will broaden their knowledge which they can feed in in the appropriate ways. Right now the people who are involved in that kind of study are basically public accounts.

• 1100

There is nobody looking at it from the forward end because the only other opportunity you get to look at these issues is through the estimates and, again, those committees have been taken over by the spenders. And I suspect they always will be taken over by the spenders. But the idea of having the committee structures focus on the Cabinet committees or on the envelopes, means that you force those committees which are spenders also to deal with the reality of competing resources; and that is not a bad thing for them to go through either.

Right now, if you continue the same structure—sort of functional committees of the House of Commons, then you just perpetuate the existing system, and you get left behind in the discussions because Cabinet has attempted to bring these things together in a way in which the House of Commons must either follow along or try to anticipate. It seems to me that Huntington and Lachance give us an opportunity to take a leap ahead of Cabinet, and the restructuring of the committee system gives us an attempt to keep up with the system that has come in under the envelopes and the other—

**Mr. McGrath:** It gives the public a chance to get into the Langevin Block. Who knows?

*[Translation]*

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** C'est exact, et c'est la raison pour laquelle j'en reviens au témoignage de M. Mitchell Sharp. Il a en effet déclaré que le cabinet lui-même n'établit pas cette relation. Si l'on peut tirer une leçon des vingt dernières années, c'est que, dans une économie prospère, ce sont les «dépenseurs» qui ont le dernier mot; or, même à cette époque, le cabinet n'a jamais étudié la relation existant entre les revenus et les dépenses. La Chambre des communes n'a cependant jamais cherché à combler cette lacune en essayant d'établir cette relation. En conséquence, j'accepte cette distinction, car il me semble que, à un moment donné, il faut bien qu'un organe public le fasse. Les structures qui ont été proposées sont une tentative vers cet objectif.

J'ai des réserves en ce qui concerne les quatre comités. Certes, vous défendez cette idée en disant que cela vous permettra de susciter un intérêt chez les députés qui y participeront et, donc, une meilleure connaissance des questions qui y seront étudiées.

Le danger qui risque de se présenter, nous le connaissons déjà au Comité des comptes publics, où le nombre de députés est relativement limité. Leur influence dans leur caucus respectif et auprès des autres est extrêmement limitée. Les propositions Huntington-Lachance relatives à la restructuration des comités permettent, à mon avis, de faire face à ce facteur psychologique. Si un certain nombre de comités étudient telle question, des députés assisteront à leurs réunions, ce qui leur permettra d'élargir leurs connaissances et de s'en servir ultérieurement. À l'heure actuelle, il n'y a pratiquement que les membres du Comité des comptes publics qui se prêtent à ce genre d'exercice.

Personne n'étudie la question à partir du début, étant donné que la seule façon d'en prendre connaissance est de siéger aux comités saisis des prévisions budgétaires, comités qui sont dominés par les «dépenseurs». Je suppose que cela est inévitable. Toutefois, si la structure des comités parlementaires était calquée sur celle des comités du cabinet ou des enveloppes budgétaires, vous pourriez ainsi obliger les comités «dépenseurs» à tenir également compte de la nécessité de partager les ressources; ce ne serait pas mauvais, finalement.

Si vous conservez des comités fonctionnels de la Chambre des communes, vous ne faites que maintenir le statu quo, pour finalement vous retrouver complètement dépassés dans les discussions parce que le cabinet a pris telle décision que la Chambre des communes doit soit accepter, soit essayer d'anticiper. À mon avis, la suggestion de MM. Huntington et Lachance nous donne la possibilité de prendre de l'avance par rapport au cabinet, et la restructuration proposée pour les comités nous permet d'avoir un système équivalent à celui des enveloppes budgétaires...

**M. McGrath:** Cela permettra au public d'entrer dans l'édifice Langevin. Qui sait?

[Texte]

**The Vice-Chairman (Mr. W. Baker):** There is no one else on my list and I wonder if you might wish to respond. Mr. Huntington.

**Mr. Huntington:** I wish to reply.

**The Vice-Chairman (Mr. W. Baker):** Mr. Lachance.

**Mr. Lachance:** No, not—

**Mr. Huntington:** Yes. Well, if I may move to the point that Mr. McGrath brings up, and it is the second or third time the concern has been expressed for creating elitist status or creating chairmen of major committees that would have pay status and chairmen of subcommittees that would have pay status.

When Mr. Lachance and I worked on the original draft, we agreed to try and remove that whole area of remuneration for the key chairmen and the sub-chairmen from the report. As I subsequently was building and working on the report and piecing together the inputs and overviews, Mr. Lachance was out of time in the critical hours before we submitted the report so that it could be read into the record while Mr. Lefebvre was still here in the Chair. So he and I missed the period of communication in there from the previous meeting.

I had built back in the status of pay for the chairmen because I could not see it working without it. You are dealing with four major committees. We are trying to get our arms around the \$70 billion cashflow package. We are trying to get our arms around a bureaucracy of 250,000, 300,000 people. We are trying to bring about a system of accountability through the better use and better organization of information so each of these committees will have a research centre, a director in that research centre and a co-ordinating director over the four research centres, if it is going to work, if you are going to arm the member properly to handle the probe, the accountability probe, that is necessary in each of these areas.

I guess it keeps coming back to when I was Chairman of the Standing Committee on Public Accounts. We were handling the whole systems approach to government. We were moving away from the horror story approach of the previous Auditor General and we were moving into the systems approach as a result of the rapid growth of modern government. The basic structure of governments in the Western world changed substantially.

So how were you going to bring a system of accountability back to Parliament and how were you going to get members to function? When I was in the Chair through that very difficult phase, it was full time. I had to clean the furniture out of my office and put a boardroom table in there. We were just meeting from morning till night getting ready for the meetings into which we were gathering testimony. If our testimony was incomplete, we found the writing of our reports almost impossible, so we started to pay great attention to the sequence of evidence and the questions and the type of testimony we were getting in our proceedings. Then we started to get very sub-

[Traduction]

**Le vice-président (M. W. Baker):** Je n'ai pas d'autre nom sur ma liste. Avez-vous quelque chose à dire, monsieur Huntington?

**M. Huntington:** En effet.

**Le vice-président (M. W. Baker):** Monsieur Lachance.

**M. Lachance:** Non . . .

**M. Huntington:** Bien. Permettez-moi donc de revenir sur l'intervention de M. McGrath; c'est la deuxième ou troisième fois qu'on reproche à cette proposition de donner un statut élitiste aux présidents des supercomités.

Lorsque M. Lachance et moi-même avons préparé le projet initial, nous étions convenus d'omettre du rapport tout ce qui concerne la rémunération des présidents de supercomités et de sous-comités. Par la suite, j'ai moi-même reconstitué le rapport à partir des différentes suggestions qui nous avaient été faites, mais il y a eu certains contretemps qui ont empêché certaines communications.

J'ai donc décidé de réintroduire dans le rapport la question de la rémunération des présidents, parce que cela me semblait indispensable à la structure que nous proposons. Il s'agit de quatre supercomités qui auront, face à eux, une marge brute d'autofinancement de 70 milliards de dollars et une bureaucratie de 250,000 à 300,000 personnes. Nous essayons donc de mettre en place un système qui assurera une plus grande responsabilité, grâce à une meilleure organisation et à une meilleure utilisation des informations; ainsi, chacun de ces comités aura un centre de recherche coiffé par un directeur, et un directeur général coordonnera les quatre centres de recherche. Cela est absolument nécessaire si l'on veut donner à chacun des membres du comité les moyens et ressources nécessaires pour interroger les responsables dans chaque domaine.

Je reviens toujours à l'époque où j'étais président du Comité des comptes publics, mais je pense que c'est important. Au début, nous nous contentions d'écouter les histoires d'horreur de l'ancien vérificateur général, mais, par la suite, nous avons adopté une approche systémique qui a permis la modernisation rapide des activités du gouvernement. La structure de base des gouvernements du monde occidental a changé radicalement.

La question est de savoir comment réinstaurer le principe de la responsabilité devant le Parlement et comment donner aux députés les moyens de s'acquitter de leurs fonctions. Lorsque j'étais président de ce comité, c'était à une période très difficile, et, croyez-moi, c'était un poste à plein temps. J'ai dû commencer par enlever le mobilier de mon bureau et y installer une grande table. Nous nous réunissions du matin jusqu'au soir pour nous préparer aux séances du comité où devaient déposer des témoins. Nous avons constaté que, lorsque des témoignages étaient incomplets, il nous était impossible de rédiger notre rapport; nous avons donc commencé à accorder



## [Text]

stantive reports coming out of it that were tabled in the House and totally ignored other than by governments all over the world.

• 1105

I would go into an international meeting and be immediately identified because my signature was on a report that had been tabled in the Canadian House of Commons, and maybe a dozen of us in the Canadian House of Commons knew that the report was there. But it was being read all over the world in terms of the new approach to delivering accountability on a modern governmental system. How many guys—you just had to listen to our chairman, Mr. Lefebvre, up at Mont Ste-Marie when we were in camera—how many people elected to the House of Commons, who are politicians, are going to pay any attention at all to the problem of accountability? Just a handful. Even Mr. Fisher says in his article that was published in a magazine recently, there is only one member in the House of Commons that seems to be concerned. Well, are we going to just let that remain as the status quo, or is this committee going to pick up the challenge and address it? It is all organizational.

If you are going to have members dedicated, and, as Mr. Reid has just said, these are permanent committees; they sit year-round on this subject matter. The subject matter is too massive to just do on spots. So you are examining and you are integrating all of these inputs up to each phase. In the examination of the proposals for expenditure, you are examining, for the first time since I have been here, the mandates against which the resources were delivered. You are examining and zero basing, zero budgeting the objectives and the programs, and all of this is simple organization, but it has to be done and it has to be done with new attitudes to the parliamentarian.

How are you going to get members of Parliament to move from being spenders over into the process of objective accountability probes? The fiscal policy framework committee is a major senior committee of the House of Commons, as I see it. The chairmen of all of these committees have to be opposition. There is no point in having them government. The vice-chairmen have to be government, but the chairmen have to be opposition members.

Fiscal policy framework is dealing with all the mega-inputs to fiscal policy. If we had that committee working in the House of Commons, there would be no need for a royal commission. The work would have been done. The examination would have been there. The comprehension would be there for members when they are dealing with the budget and budget debates, and so on and so forth. The whole debate on revenue, which we never have in the House of Commons, the ideological debate on revenue is not prepared for us in a

## [Translation]

beaucoup d'attention à la séquence des témoignages, aux questions que nous posons, etc. C'est ainsi que nous avons pu déposer en Chambre des rapports de substance qui ont malheureusement été ignorés par nos gouvernements, mais pas par ceux des autres pays.

Lorsque je me rendais à une conférence internationale, j'étais immédiatement reconnu, parce que ma signature figurait au bas du rapport qui avait été déposé à la Chambre des communes canadienne, et une douzaine d'entre nous savaient que le rapport existait. Toutefois, il était lu dans le monde entier, puisqu'il traitait d'une nouvelle approche pour l'application du principe de la responsabilité dans une structure gouvernementale moderne. Souvenez-vous de notre président, M. Lefebvre, lorsque nous siégeons à huis clos au Mont Sainte-Marie. Il se demandait combien de députés, qui sont avant tout des politiciens, se souciaient du problème de la responsabilité. Quelques-uns à peine. Même M. Fisher a déclaré, dans un article récent, qu'il n'y avait qu'un seul député de la Chambre des communes qui semblait s'en préoccuper. Alors, voulons-nous tout simplement maintenir le statu quo, ou bien voulons-nous réellement que notre comité relève le défi qui lui a été lancé? C'est tout un problème d'organisation.

Il faut que les députés soient convaincus de l'utilité de leur tâche et, comme M. Reid l'a dit tout à l'heure, les comités permanents siègent pendant toute l'année pour étudier un sujet particulier, sujet qui est trop vaste pour pouvoir être examiné de façon ponctuelle. Vous l'étudiez donc et vous intégrez toutes les informations obtenues à chacune des phases de vos délibérations. Lors de l'examen des prévisions de dépenses, vous examinez, pour la première fois depuis que je suis ici, les autorisations qui ont permis l'affectation de ces crédits. Vous appliquez la méthode du budget zéro, vous réexaminez complètement les objectifs et les programmes et, même si tout cela est pure organisation, il faut que cela soit fait, parallèlement à un changement d'attitude de la part des parlementaires.

Comment faire pour que les députés cessent d'être des «dépenseurs», pour devenir des enquêteurs efficaces dans un processus de responsabilité objective? Le comité de la politique fiscale est un comité très important de la Chambre des communes, à mon avis. Les présidents de tous ces comités devront venir de l'opposition, car il serait inutile qu'ils représentent la majorité gouvernementale. Par contre, les vice-présidents devront faire partie de la majorité gouvernementale, mais, et je le répète, les présidents devront être des membres de l'opposition.

Le comité de la politique fiscale permettra d'étudier toutes les principales composantes de cette politique. Si ce comité existait déjà à la Chambre des communes, nous n'aurions pas eu besoin de créer une commission royale d'enquête. Le travail aurait déjà été fait. Les députés auraient une meilleure connaissance du budget, sans parler du reste. Nous devrions avoir un débat idéologique sur les revenus, à la Chambre des communes, mais jusqu'à présent, nous n'avons jamais été prêts à en avoir un qui soit vraiment fructueux et, en ce sens, nous



*[Texte]*

manner that is meaningful, and we keep failing our country and ourselves.

So I see the fiscal policy framework committee as a committee of the House of Commons, not a committee of the Senate, as absolutely essential if we are going to properly address revenues and macro economic policies as they affect revenues and expenditure.

We do a terrible job of examining proposals for expenditure. We have never organized ourselves other than by departments and programs, and it is just disgusting the way we handle that examination. If we were to organize ourselves into the five basic divisions that are in the envelope system, both in the proposals for expenditure and in the post-expenditure examination, and tied all that information into the system, coordinated it and used it in our various probes, then I see a degree of accountability coming into place by parliamentarians for the people of Canada, using the systems that have already been built in. There has been a tremendous amount of work done that the member of Parliament is not aware of. There have been tremendous inputs by bureaucrats to this whole thing. But now they see our apathy towards picking up the challenge and they are really wondering if it is ever going to come about.

I am encouraged; I think the questions and the probe that is coming out of this committee, Mr. Chairman, are very encouraging. I think the challenge is here. I think the nucleus of the discussion is here. I just do not see members of Parliament taking on a full-time job.

• 1110

Chairmen of these committees will be working as hard as a minister in making sure their testimony is right: the research for the examination, setting the priorities of the examination, selecting the issues, getting access to comprehensive audits. All of this is in place now; we are not using it. How you are going to get members to just come in and undertake that administrative load and that responsibility for motivating colleagues to do the job properly, I do not know. If you think it can be done, I would say, draw pay. I just do not see it. I just do not see too many guys like Bill Clarke and myself putting in the hours you have to put in on the Public Accounts committee, particularly what is proposed here. For what purpose? There are no headlines. There is no press.

Other than the respect of colleagues—I guess that is about all you get; you get a quiet respect from colleagues. You get respect from the Auditor General's office; you get respect from the Comptroller General's office, and generally, I guess from the profession—the accounting and legal profession carry a respect for those silent servants of the people. But I do not think it can stop there; I just do not think you are going to attract the talent that is available in the House of Commons to these committees unless there is some remuneration and reward.

*[Traduction]*

avons manqué à nos responsabilités à l'égard de notre pays et de nous-mêmes.

A mon avis, ce comité de la politique fiscale devrait être un comité de la Chambre des communes, et non pas du Sénat, et cela est absolument essentiel si nous voulons vraiment examiner les politiques macro-économiques et leurs conséquences sur les revenus et les dépenses.

Jusqu'à présent, nous avons fait un bien piètre examen des propositions de dépenses. Nous ne nous sommes jamais organisés, entre nous, pour étudier tel ministère et tel programme, et les exercices auxquels nous nous prêtions étaient vraiment écoeurants. Si nous pouvions nous organiser en fonction des cinq principales divisions du système des enveloppes budgétaires, à la fois pour les projets de dépenses et pour l'évaluation de ces dépenses, et que nous pouvions alimenter toutes ces informations dans le système, les coordonner et les utiliser lors des divers interrogatoires, je suis convaincu que les parlementaires pourraient réinstaurer le principe de la responsabilité, et cela, au nom du peuple canadien, tout en utilisant les mécanismes que nous avons déjà mis sur pied. Vous savez, il y a déjà beaucoup de choses qui ont été faites et que le simple député ignore complètement. Les bureaucrates ont apporté beaucoup d'améliorations à toute la structure et ils s'étonnent maintenant de l'apathie dont nous faisons preuve pour relever le défi qui nous est lancé.

Je suis toutefois fort encouragé par les questions qui ont été posées dans ce comité, monsieur le président. Mais nous avons un défi à relever, et c'est celui-là même dont nous discutons aujourd'hui.

Les présidents de ces comités travailleront aussi fort qu'un ministre pour s'assurer que leur témoignage est correct: la recherche pour l'examen, l'établissement des priorités de l'examen, le choix des sujets, l'accès à des vérifications intégrées. Tout cela a été fait et nous ne nous en servons pas. J'ignore comment nous pouvons amener les députés à participer et à assumer ce fardeau administratif, afin de motiver les collègues à faire un bon travail. Si vous pensez que c'est faisable, alors, je dirai: payez-les en conséquence. Pour ma part, je n'en vois tout simplement pas beaucoup d'autres, comme Bill Clarke et moi-même, travaillant les heures nécessaires au Comité des comptes publics, surtout en regard de ce qui est proposé là. Dans quel but? Il n'y a aucune manchette, aucun article dans les journaux.

Sauf le respect des collègues... c'est à peu près tout ce que vous obtenez: un respect discret de la part des collègues, du Bureau du vérificateur général, du Bureau du contrôleur général et des comptables et des avocats, qui respectent ces serviteurs silencieux du peuple. Toutefois, je ne pense pas que cela puisse suffire; à moins d'offrir rémunération et récompense, vous n'attirez pas dans ces comités les talents disponibles à la Chambre des communes.

## [Text]

That is why it is back in the report after you and I agreed to question it seriously. If you look at the burden of work that this committee structure is placing on key individuals, chairmen and sub-chairmen, where are they going to come from? Why are you going to give up . . . ? Why are you going to add a real pressure of burden to your life if there is no status or no reward?

**Mr. Cullen:** Mr. Chairman, are we going to have a five-minute break? I hate to miss these pearls.

**Mr. Lachance:** The coffee is not here yet.

**Mr. Cullen:** I beg your pardon?

**Mr. Lachance:** The coffee is not here. It is coming.

**Mr. Cullen:** It is not a coffee that I need.

**An hon. Member:** Have the bottle brought in.

**The Vice-Chairman (Mr. W. Baker):** If your need is extraordinary and serious, then I—

**Mr. Cullen:** I just hate to miss anything.

**An hon. Member:** What time do we adjourn today?

**The Vice-Chairman (Mr. W. Baker):** I think we will be adjourning soon. I wanted to have Mr. Lachance make a contribution to this.

**Mr. McGrath:** It was my understanding we were going to adjourn at 11.30 a.m.

**The Vice-Chairman (Mr. W. Baker):** I am striking for that.

I just want to go over the list of witnesses with the committee because the committee is going to have to work.

Mr. Lachance.

**Mr. Lachance:** Thank you, Mr. Chairman.

J'ai, finalement, peu à ajouter aux propos très éloquents de mon collègue Ron. Le fait est que nous avons discuté de cette question assez longuement, de la motivation et du statut que nous voulions conférer aux présidents de ces comités très prestigieux de par leurs fonctions et, aussi, de par la nature du travail qu'ils devront fournir; et j'ai encore mes doutes . . . , dans mon esprit: comment aborder ce problème?

Je dois dire que depuis plusieurs années déjà, je suis fort sympathique à l'idée d'un *panel of chairmen*; shall we say *panel of chairpersons*, ne serait-ce que parce que le système de comités est peut-être le lieu privilégié pour des discussions moins étroitement partisans, plus techniques . . . , de la Chambre. Et en ce sens, il est peut-être anormal que les comités, dans l'état actuel des choses . . . sauf quelques rares exceptions comme le Comité permanent des comptes publics . . . soient tous présidés par des députés du parti au pouvoir, du parti gouvernemental. A cet égard, je dois dire que si nous suivions cette recommandation de M. McGrath, dans nos délibérations ultérieures, que nous propositions un *panel of chairpersons*, lesquelles pourraient être rémunérées sur une base «x», par exemple, celle qui prévaut en ce moment à la rémunération des secrétaires parlementaires . . . Il est pro-

## [Translation]

Voilà pourquoi c'est de nouveau dans le rapport, après que vous et moi nous nous sommes entendus pour l'étudier sérieusement. Si l'on regarde la charge de travail que cette structure de comité impose aux personnes clés, les présidents et les présidents de sous-comité, où prendrez-vous ces personnes? Pourquoi abandonneriez-vous . . . ? S'il n'y a aucune reconnaissance ou aucune récompense, pourquoi vous encombreriez-vous de ce nouveau fardeau?

**M. Cullen:** Monsieur le président, ferons-nous une pause de cinq minutes, car je ne voudrais pas rater ces perles.

**M. Lachance:** Le café n'est pas encore là.

**M. Cullen:** Qu'est-ce que vous dites?

**M. Lachance:** Le café n'est pas là, mais il arrive.

**M. Cullen:** Ce n'est pas d'un café dont j'ai besoin.

**Une voix:** Qu'on apporte une bouteille.

**Le vice-président (M. W. Baker):** Si c'est un besoin extraordinaire et grave, alors je . . .

**M. Cullen:** Je ne veux simplement rien rater.

**Une voix:** A quelle heure nous arrêtons-nous aujourd'hui?

**Le vice-président (M. W. Baker):** Je pense que nous nous arrêtons bientôt. Je voulais permettre à M. Lachance de s'exprimer sur la question.

**M. McGrath:** J'avais compris que nous ajournerions à 11h30.

**Le vice-président (M. W. Baker):** C'est ce que je veux faire.

Je veux simplement passer en revue avec vous la liste des témoins, car le comité devra travailler.

Monsieur Lachance.

**M. Lachance:** Merci, monsieur le président.

Finally, I have very little to add to what my very articulate colleague, Ron, has said. In fact, we have discussed this matter long enough, the matter of motivation and status that we want to give the chairmen of these very prestigious committees by their functions, and, also, by the nature of the work that they will have to provide; and I still have my doubts to that . . . , as to how tackle this problem.

I must say that for a number of years, I have been very sympathetic to the idea of a panel of chairmen; shall we say panel of chairpersons, if only because the committee system may be the privileged place of the House for less strictly partisan, and more technical discussions. And in that sense, it may be abnormal that all the committee chairmen, in the present situation . . . a few rare exceptions as the Standing Committee on Public Accounts . . . are a member of the governing party. In this regard, I must say that if we followed Jim's, Mr. McGrath's recommendation, it might . . . in our proceeding discussions to propose a panel of chairpersons whose remuneration, for example, would be on a level "x" which is presently applied to the parliamentary secretaries. . . . It is probable that the chairmen of these four committees we are suggesting in the working document, or the x number



## [Texte]

bable que les présidents de ces quatre comités que nous suggérons dans le document de travail, ou du nombre «X» de comités que ce Comité recommandera éventuellement, pour atteindre le même objectif que celui que nous voulons atteindre dans le document, que les présidents de ces quatre comités, dis-je, seront par définition des présidents seniors. Et qu'à même cette liste de présidents, il ne fait pas de doute que les plus seniors des députés membres de cette liste qui seraient eux-mêmes des députés seniors par définition, seraient probablement appelés à servir à titre de président de ces quatre comités. Et peut-être serait-ce là une motivation suffisante. Peut-être pas!

• 1115

Peut-être que la question doit être discutée plus longuement par ce Comité et que les présidents de ces comités en question devraient avoir une prime supplémentaire eu égard au fait que c'est probablement un travail à temps plein que de présider ces comités.

De toute façon la question a été soulevée par M. McGrath et devra être discutée plus longuement par ce Comité, et nous devrons probablement en arriver à une résolution quelconque. Le fait est que c'est probablement une excellente chose que finalement, Ron ait décidé de réintroduire le sujet dans le document, ne serait-ce que pour sensibiliser les membres de ce Comité à l'importance qu'il faut accorder à la motivation des députés de servir dans ces comités.

En ce qui concerne les commentaires de John, je voudrais simplement souligner qu'il a soulevé un point excessivement important à savoir que nous devons garder à l'esprit l'objectif suivant: au lieu que la Chambre soit à la remorque de décisions gouvernementales qui seront prises six mois, ou un an ou même 18 mois, avant la présentation effective des prévisions budgétaires, comme on peut s'y référer dans l'annexe qui a été déposée devant ce Comité en même temps que le rapport sur le processus d'élaboration gouvernementale des prévisions budgétaires, que le Parlement devrait plutôt viser à être en avance sur le processus de présentation et d'acceptation des prévisions budgétaires gouvernementales à la Chambre, et que la mécanique proposée... et que la structure proposée dans le document pour justement permettre un examen plus poussé, plus complet, des prévisions budgétaires du gouvernement, des politiques budgétaires du gouvernement et finalement de l'imputabilité financière, visent justement à permettre à la Chambre un examen préemptif plutôt que *post facto*. Et nous ne nous faisons aucune illusion, lorsque les prévisions budgétaires sont référées aux comités permanents de la Chambre... si vous voulez, le mal est déjà fait. Ces prévisions sont déjà en force en fait à partir du 31 mars et nous discutons de quelque chose qui est déjà acquis dans les faits. Et toute proposition pour réduire ou supprimer un estimé quelconque, revient de fait à supprimer quelque chose qui existe déjà... Cela, par opposition à un système où vous pourriez, avant que ces prévisions ne se traduisent dans les faits par un programme, faire des recommandations pour rationaliser, pour modifier, ou même éventuellement pour abolir un programme gouvernemental sans que cela implique que ce programme qui existe déjà dans les faits, ait à disparaître et soit ainsi une sanction draconienne à

## [Traduction]

of committees that this committee will eventually recommend, to attain the same objective as the one we want to attend in the document, that the chairmen of these four committees will be, by definition, senior chairmen. And that on this list of chairmen, without any doubts, there would be the more senior members, by definition, which would probably be called upon to serve as chairmen of these four committees. Maybe this would be a sufficient motivation. Maybe not!

Maybe this committee should discuss the matter more at length and maybe the chairmen of these committees should have a bonus supplement, being given that it is probably a full-time job to preside these committees.

In any case, the matter was brought up by Mr. McGrath and this committee will have to discuss it more at length, and we will probably come to some solution. The fact is that it is probably an excellent thing that Ron has decided to re-introduce the matter in the document, if only to make the members of the committee aware of the importance we have to give to the motivation of members to serve on these committees.

Concerning John's comment, I would simply like to note that he has brought up quite an important matter, that is we must keep into mind the following objective: the House, rather than wait for the governmental decision that will be taken 6, 12 or even 18 months before the tabling of the budget, as we can refer to in the annex that was tabled before this committee at the same time as the report on the governmental process to establish the estimates, the Parliament should rather try to be ahead on the tabling and acceptance processes of the estimates in the House, and the proposed mechanism... in the structure proposing the document to consequently allow a more closer examination, a more complete examination of the government's estimates, of the budgetary policies of the government and finally of the financial responsibility, so to allow the House to make a pre-emptive examination rather than a *post facto* examination. And we do not have any illusions, when the estimates will be referred to the standing committees of the House... if you want, the harm is already done. At any rate, these estimates are already in force starting on the 31st of March and we are discussing something which in fact is already there. In any proposal to reduce or abrogate any estimates, it is to say that we want to abrogate something that is already there... This, in opposition to a system where you could, before these estimates become facts to a program, make recommendations to rationalize, modify or even abolish a governmental program without this implying that this program is already in existence, have to disappear and this way it becomes a drastic measure towards a decision taken by the government which is translated as such in the estimates.



## [Text]

l'égard d'une décision prise par le gouvernement, et telle qu'elle se traduit dans les prévisions budgétaires.

## [Translation]

• 1120

Alors, je pense que John a soulevé une question très importante, à savoir, que la mécanique parlementaire ne reflète pas exactement le cycle de préparation des propositions budgétaires gouvernementales, n'est pas grave en soi. ET je pense que John lui-même la souligné. Que le cycle soit par exemple de 18 mois pour le gouvernement et qu'il en soit de douze pour la Chambre, ne cause pas un problème pratique sérieux, dans la mesure où la Chambre a les instruments voulus pour en faire un examen complet. Ce qui n'est pas le cas en ce moment. Je pense que ce sont toutes ces considérations sur lesquelles le Comité devra réfléchir assez longuement, et peut-être même réfléchir sur ce que nous verrons à Westminster: comment ce Parlement a résolu ou n'a pas résolu les difficultés qu'implique l'examen des subsides des prévisions budgétaires, ainsi que le rapport, le *feed back* si vous voulez, la rétroaction de l'examen des Comptes publics.

Et finalement, quelque soit la structure que nous mettrons de l'avant dans notre rapport, que ce soit celle que nous proposons nous-mêmes M. Huntington et moi-même dans le document de travail ou une autre structure, parce qu'une structure n'est finalement que le reflet des objectifs que vous voulez atteindre, je pense que nous devrons justement essayer de faire en sorte que la Chambre puisse reprendre non pas le contrôle comme tel, mais la connaissance, une connaissance éclairée de ce qui se passe vraiment dans l'administration gouvernementale, plutôt qu'une série d'esbroufes sur des projets particuliers, qui finalement ne reflètent pas l'ensemble des opérations gouvernementales telles qu'elles existent présentement et telles que le système d'enveloppes, en particulier, a essayer de faire en sorte quelles soient étudiées par le gouvernement et présentées par le gouvernement à la Chambre de façon coordonnée et concertée.

Alors, je veux terminer, monsieur le président en disant que ce Comité a un travail de réflexion préalable très important pour ensuite déboucher sur une mécanique, sur un système, sur une structure, et que discuter de cette structure, de cette mécanique sans d'abord bien comprendre nous-mêmes quels sont les objectifs que nous voulons nous donner et que nous voulons que le Parlement assume, est peut-être mettre la charrue avant les boeufs. Merci.

**The Vice-Chairman (Mr. W. Baker):** Thank you very much, Mr. Lachance, Mr. Huntington and members of the committee.

I think that throughout the course of the discussion this morning and the last day we have indicated, I guess, the concern there is for this matter that seems to have eluded Parliaments for a long period of time, this whole question of accountability, the machinery, the approach, the structures that are necessary to deal with it.

As John Reid said, we may have come some way in the first part of the discussion, but this paper is quite a fundamental

So, I think that John has brought up a very important matter, that is the fact that the parliamentary mechanism does not exactly reflect the preparation cycle of the government's budgetary proposals is not serious as such. And I think that John has noted it himself. The fact, for example, that the cycle is 18 months for the government and 12 for the House does not cause a serious practical problem, in as much that the House has the given tools to make a complete examination of it. Which is not the case at the moment. I think that the committee will have to reflect at length upon all these aspects, even on what we will see at Westminster, how that Parliament has or has not resolved the difficulties linked to the examination of the estimates subsidy and the feedback of the examination of the public accounts.

And finally, whatever structure we will propose in our report, be it that Mr. Huntington and myself are proposing in the working document or another structure, because a structure, finally, is only the translation of the objectives you want to reach, I think we will have to try to see that the House can again have, not the control as such, but the knowledge, a documented knowledge of what is really happening in the governmental administration, rather than a series of draft on special projects, which finally does not reflect the whole of the governmental operations as they presently exist and as the envelope system in particular has tried to make it so that they be studied by the government and presented by him to the House in a co-ordinated and concerted fashion.

In closing, Mr. Chairman, the committee must first, and that is very important, take time to think about this before finding a way, a system or a structure, and it would be to put the cart before the horse to talk about the structure or the system without first understanding very well ourself what are the objectives we want to reach and what we want Parliament to assume. Thank you.

**Le vice-président (M. W. Baker):** Merci beaucoup, monsieur Lachance, monsieur Huntington, ainsi que les membres du comité.

Je pense qu'au cours de la discussion de ce matin et d'hier, nous avons mis le doigt sur la préoccupation vis-à-vis de cette question qui semble avoir échappé au Parlement depuis longtemps, toute cette question d'imputabilité, de mécanisme, de démarches nécessaires pour régler la chose.

Comme l'a dit John Reid, nous avons peut-être progressé au cours de la première partie de nos délibérations, mais ce

*[Texte]*

attempt, an approach, that has excited a lot of interest and questions among members of the committee. I think this whole matter of accountability and the process is going to absorb our attention for some period of time.

I wonder whether you would agree that perhaps the time has come . . . . I had mentioned at the earlier part of the proceedings the possibility of having Gordon Robertson appear as one of the witnesses with respect to this matter, he having been apprised of the paper; that we might see if he would be available to attend the first meeting on the 25th to discuss that matter. I hope that will be agreeable to members of the committee.

We could as well, just before we leave—we have five minutes before 11.30 a.m.—discuss the other witnesses so that the clerk could get to work on that. You will recall that we had discussed last time, in addition to Mr. Robertson, the Business Council on National Issues, the Canadian Bar Association, the Auditor General, the Comptroller General, Treasury Board and the Chairmen of the Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments. This morning the name of John MacDonald was put forward by members of this committee.

• 1125

**Mr. Cullen:** Is that the former Deputy Minister of Public Works? Is that the John MacDonald—

**The Vice-Chairman (Mr. W. Baker):** No, he is the Secretary of the Treasury Board. Mr. Al Johnston, who is a retired President of the CBC, and Dr. Walter Baker, and I think we left it with Mr. Herbert earlier in the meeting that he would explore generally with Dr. Walter Baker whether or not he would be interested in coming forward as a witness on this particular matter. That list is by no means exhaustive. I say this to the committee because I know Mr. Huntington and Mr. Lachance—

**Mr. McGrath:** It is exhausting.

**The Vice-Chairman (Mr. W. Baker):** I carefully chose my words, Mr. McGrath.

I think that might be a way for us to have some input from the committee and a critical analysis of the approach that has been put forward in this document which we asked Mr. Huntington and Mr. Lachance to do when we were at Mont Ste-Marie, and they have certainly answered the call of the committee, I must say. If there are any other suggestions or if there are any names that you think should not be on that list, I would certainly appreciate having them because the staff would have to get to work on calling them and scheduling them, bearing the staff.

**Mr. Cullen,** you had your hand up.

**Mr. Huntington:** I have a point of order.

**The Vice-Chairman (Mr. W. Baker):** Yes, sir.

**Mr. Huntington:** The clerk of the committee was going to correct the mistake at the bottom of page 23 of the Hunting-

*[Traduction]*

document est toute une tentative fondamentale, une démarche qui a provoqué beaucoup d'intérêt et de questions chez les membres du comité. Je pense que toute cette question d'imputabilité et le processus vont accaparer notre attention pendant un certain temps.

Êtes-vous d'accord pour dire qu'il est peut-être temps . . . Plus tôt, j'ai mentionné la possibilité de convoquer M. Gordon Robertson comme témoin sur cette question, car il a été saisi de ce document; j'ai dit que nous pourrions voir s'il serait disponible pour participer à la première réunion du 25, pour discuter de la question. J'espère que les membres du comité sont d'accord.

Il nous reste cinq minutes d'ici 11h30; nous pourrions discuter des autres témoins à convoquer, pour que le greffier puisse s'en occuper. Au cours de la dernière réunion, vous vous souviendrez qu'en plus de M. Robertson, il était question du Conseil d'entreprises pour les questions d'intérêt national, de l'Association canadienne du barreau, du vérificateur général, du contrôleur général, du Conseil du Trésor et des présidents du Comité mixte des règlements et autres textes réglementaires. Ce matin, les membres du comité ont mentionné le nom de M. John MacDonald.

**M. Cullen:** S'agit-il de l'ancien sous-ministre des Travaux publics? Est-ce le John MacDonald . . .

**Le vice-président (M. W. Baker):** Non, c'est le secrétaire du Conseil du Trésor. Il fut aussi question de M. Al Johnston, président à la retraite de Radio-Canada, et du Dr Walter Baker. Auparavant, je pense que nous avions demandé à M. Herbert de s'enquérir auprès du Dr Walter Baker s'il serait intéressé à comparaître comme témoin sur ce sujet. Cette liste est loin d'être exhaustive. Je vous le dis, sachant que M. Huntington et M. Lachance . . .

**M. McGrath:** Pour nous, elle l'est.

**Le vice-président (M. W. Baker):** Monsieur McGrath, je choisis mes mots avec soin.

A mon avis, ce serait une façon d'obtenir la réaction du comité et une analyse critique de la démarche présentée dans ce document que nous avons demandé à M. Huntington et M. Lachance de préparer lorsque nous étions au Mont Sainte-Marie, et je dois dire qu'ils ont certainement répondu à l'appel du Comité. Si vous avez d'autres suggestions, ou si vous voulez faire retrancher des noms sur cette liste, j'aimerais le savoir, car le personnel devra commencer à contacter ces gens et à les inscrire au calendrier.

Monsieur Cullen, vous avez levé la main.

**M. Huntington:** J'ai un rappel au Règlement.

**Le vice-président (M. W. Baker):** Oui, monsieur.

**M. Huntington:** Le greffier du Comité devait corriger l'erreur qu'il y a au bas de la page 23 du document Huntington-

[Text]

ton-Lachance paper. I notice that the document you circulated to members is still carrying that mistake, and I would think witnesses coming in here would wonder what "volatile motions" were when it was really "votable motions".

**The Vice-Chairman (Mr. W. Baker):** All right.

**Mr. Huntington:** I think the clerk should get that error fixed. Now, witnesses: I think you have a good list of witnesses, an exhausting list. I would think Treasury Board should get its act together because the Comptroller General is a deputy minister of Treasury Board and I think Treasury Board should not be asked to come and have an internal debate in front of us, but should—

**The Vice-Chairman (Mr. W. Baker):** It might be very helpful.

**Mr. Huntington:** Well, maybe both deputy ministers should be here at the same time.

**The Vice-Chairman (Mr. W. Baker):** It is an intriguing prospect. When I went through that list it occurred to me, too, that that could be a very intriguing prospect.

Mr. Cullen, you had your hand up?

**Mr. Cullen:** I wonder: You have come up with a general comment, "Treasury Board" as a witness. It seems to me that there is an area where we could in effect gain some real expertise because there have been former secretaries of Treasury Board, and even if we met with them in camera because in the final analysis they do have a responsibility to government to spell out, whether it is in the envelope system or the old system . . . I know that before the envelope system, when I was in Cabinet, we had Treasury Board and we had officials there showing: All right, this is where we are today; if we accept all of the things that have been presented, this is where we will be in 1984 or 1985. There was very definitely a control mechanism, and Cabinet ministers and the Cabinet had to start setting priorities around that table not to go beyond it.

So, whether people believe it or not, there was a sincere attempt at limiting the amount, pointing out that if in immigration you are going to take in 200,000 people a year and you are looking at this particular figure, this is the amount that it is today; this is what it will be in such-and-such a year. It seems to me that we might consider bringing in more than one person from that particular area because they have had the responsibility of knowing that they had to control Cabinet ministers, that they had to control "the spenders"; and in some ways they found methods of doing it, whether it was peer pressure or PM pressure or publicity pressure outside or opposition pressure.

**The Vice-Chairman (Mr. W. Baker):** That is a first-class suggestion.

Yes, Mr. Reid.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** I was wondering about the Study of Parliament group, because they have spent a fair

[Translation]

Lachance. J'ai remarqué que cela n'a pas été fait dans le texte anglais que nous avons reçu, et les témoins qui comparaitront se demanderont ce que sont des «*volatile motions*», alors qu'il s'agit en fait de «*votable motions*».

**Le vice-président (M. W. Baker):** Très bien.

**M. Huntington:** Je pense que le greffier devrait corriger cette erreur. Maintenant, au sujet des témoins: je pense que c'est là une bonne liste, une liste complète. Je pense que le Conseil du Trésor devrait s'entendre, car le contrôleur général est un sous-ministre du Conseil du Trésor, et je ne pense pas qu'on devrait demander au Conseil du Trésor de comparaître devant nous pour avoir un débat interne, mais il devrait . . .

**Le vice-président (M. W. Baker):** Ce serait peut-être très utile.

**M. Huntington:** Eh bien, peut-être que les deux sous-ministres devraient comparaître en même temps.

**Le vice-président (M. W. Baker):** C'est là une perspective fascinante; du moins, c'est ce qui m'est venu à l'esprit lorsque j'ai lu cette liste.

Monsieur Cullen, vous aviez levé la main?

**M. Cullen:** Je me demande: vous avez soulevé un commentaire général, à savoir le «Conseil du Trésor» comme témoin. A mon avis, il y a un domaine où nous pourrions effectivement acquérir des connaissances réelles, car il y a eu d'anciens secrétaires du Conseil du Trésor, et même si nous les rencontrions à huis clos, parce que, en dernière analyse, ils ont une responsabilité envers le gouvernement, que ce soit d'après le système d'enveloppes ou l'ancien système . . . Je me souviens qu'avant le système d'enveloppes, alors que j'étais au cabinet, le Conseil du Trésor et ses représentants nous faisaient le point en disant: bon, voilà où nous en sommes aujourd'hui; si nous acceptons tout ce qui a été présenté, voilà où nous en serons en 1984 ou 1985. C'était vraiment un mécanisme de contrôle, et les ministres du cabinet et le cabinet devaient commencer à établir des priorités, afin de ne pas excéder cela.

Donc, que les gens le croient ou non, il y avait un effort sincère pour restreindre ces sommes; on soulignait par exemple que si nous devions accepter 200,000 immigrants par année: voilà ce que cela nous coûte, voilà ce que c'est aujourd'hui, et voilà ce que ce sera telle ou telle année. Il me semble que nous devrions envisager la comparaison de plus d'un représentant de ce secteur en particulier, car ils avaient la responsabilité de savoir qu'ils devaient contrôler les ministres du cabinet, qu'ils devaient contrôler «les dépenseurs»; et, de différentes façons, ils ont trouvé des méthodes pour le faire, que ce soit les pressions de leurs collègues ou des députés, les pressions de la publicité ou les pressions de l'opposition.

**Le vice-président (M. W. Baker):** Voilà une excellente suggestion.

Oui, monsieur Reid.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Je me pose des questions au sujet du groupe de l'étude du Parlement, car il a consacré beaucoup d'efforts à étudier toute la question de l'imputabilité.



[Texte]

amount of their efforts on looking at the whole question of accountability.

**The Vice-Chairman (Mr. W. Baker):** Yes. Who led in that? Did Sharp lead in that?

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** He was invited and he gave the first paper on it, and they have had a number of meetings on these questions.

**Mr. Cullen:** I am sorry; I did not hear the suggestion—

**The Vice-Chairman (Mr. W. Baker):** It was the Study of Parliament group.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** They have spent some effort on it; the question of accountability has basically been their thing.

**The Vice-Chairman (Mr. W. Baker):** I think if you would approve of this general list, then, with the additions that we have discussed . . . I think Mr. Cullen's suggestion is we have to do a bit of research with respect to that and also with respect to the latter one as to who among them—

• 1130

**Mr. Cullen:** I am content to leave that with the steering committee.

**The Vice-Chairman (Mr. W. Baker):** Yes, all right.

**Mr. Cullen:** You may find somebody who was a former Secretary of the Treasury Board and whom you do not feel would make a good witness or an appropriate—it just seemed to me there is an area of expertise there, because I tell you that they are very much aware—they did not have the final say about how much money, but they certainly pointed out the—

**The Vice-Chairman (Mr. W. Baker):** My inclination, if I may say so, on whether committee hearings are in camera or open is that they ought to be open unless there is some very good reason for them to be in camera. I hope you would agree with that.

**Mr. Cullen:** I have no problem with that.

**The Vice-Chairman (Mr. W. Baker):** Okay.

Mr. Lachance.

**Mr. Lachance:** What is the format that you recommend, Mr. Chairman, when we have our encounters with our witnesses? Will the witnesses be expected to comment on the paper, or will they be expected to come and comment at large and just refer *en passant* to what we propose? In other words, do we want them to shoot holes through the paper and then enlighten us in our further discussion, or do we want to give them the paper but after that they just drift along and comment the way they want? What is the format we are going to ask the witnesses to abide by?

**The Vice-Chairman (Mr. W. Baker):** I presume the paper that has been submitted by members of this committee would form part of the critical mass of material they would have to deal with. I would assume that is the case. And I would

[Traduction]

**Le vice-président (M. W. Baker):** Oui. Qui dirigeait ce groupe? Était-ce M. Sharp?

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Il fut invité et c'est lui qui déposa le premier document sur la question, et ils ont tenu un certain nombre de réunions sur ces sujets.

**M. Cullen:** Excusez-moi, je n'ai pas entendu la suggestion . . .

**Le vice-président (M. W. Baker):** Il s'agit du groupe de l'étude du Parlement.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Ils y ont consacré des efforts, surtout à la question de l'imputabilité.

**Le vice-président (M. W. Baker):** Alors, avec les ajouts dont nous avons discuté, je pense que vous êtes généralement d'accord sur cette liste . . . La suggestion de M. Cullen, c'est que nous fassions un peu de recherche sur la question, ainsi que sur le dernier point, à savoir qui d'entre eux . . .

**M. Cullen:** Je suis en faveur de laisser le comité directeur régler cette question.

**Le vice-président (M. W. Baker):** D'accord, très bien.

**M. Cullen:** Vous pourriez peut-être trouver un ancien secrétaire du Conseil du Trésor qui, à votre avis, ne ferait pas un bon témoin ou un témoin approprié—il me semble cependant qu'il y a là tout un domaine de compétence, parce qu'ils sont tellement au courant—they n'ont jamais eu le dernier mot sur les sommes d'argent, mais ils ont bien montré . . .

**Le vice-président (M. W. Baker):** Personnellement, je pense que les séances du comité devraient être ouvertes au public, à moins d'avoir de très bonnes raisons de les tenir à huis clos. J'espère que vous êtes d'accord avec moi là-dessus.

**M. Cullen:** Cela ne me pose aucun problème.

**Le vice-président (M. W. Baker):** Très bien.

Monsieur Lachance.

**M. Lachance:** Quelle formule recommandez-vous, monsieur le président, pour nos rencontres avec les témoins? Allons-nous demander aux témoins de formuler leurs observations sur le document de travail, ou allons-nous leur demander de venir faire des observations générales, avec quelques brefs commentaires sur nos recommandations? En d'autres termes, est-ce que vous voulez les voir démolir notre document et nous éclairer dans nos discussions à venir, ou voulez-vous simplement leur remettre le document à titre d'information? Comment allons-nous demander aux témoins de procéder?

**Le vice-président (M. W. Baker):** A mon avis, le document soumis par des membres de ce Comité devrait être considéré comme faisant partie de la masse de documents dont ils auront à traiter. C'est ce que je pense. Et je pense—j'ai peut-être

[Text]

assume—I have assumed; and I may be wrong— each of the witnesses who would come would have sent to them, with the invitation, a copy of this paper.

**Mr. Lachance:** And a recommendation to comment on it?

**The Vice-Chairman (Mr. W. Baker):** To comment on this paper. I would assume that.

Now, I do not think we should prohibit a witness, if that witness has something to add to the discussion, from going beyond it. I do not think that is what you meant.

**Mr. Lachance:** No, of course not.

**The Vice-Chairman (Mr. W. Baker):** But if you agree with that process—is that agreeable? It is your paper.

**Mr. Lachance:** In other words, do we present them with this paper as being the working document of the committee, and as such they should comment on it and then add whatever they want to add to it?

**The Vice-Chairman (Mr. W. Baker):** I think that would be very helpful, and it would certainly be helpful to the committee. I think it would be, in any event, and my respectful submission to the committee is that that would be a helpful suggestion.

**Mr. Huntington:** Members appreciate that this paper is the result of some eight years of work on the Public Accounts committee, a year as chairman through that very critical phase, nine months as a minister, experience and reading; and I have been out to senior civil servants who have been financial officers within the system; I have been in discussions with Harry Rogers, I have been in discussions with the Auditor General. In piecing this together I have tried to get as balanced an input as we can. We have been in discussions with Mr. Laundry and the Library of Parliament. You asked for a paper that was rationalized and balanced and that would focus the issue of accountability, and that is what that paper is. It is not coming out of my head or Claude-André's head. It is what we have been able to put together out of the total experience.

**The Vice-Chairman (Mr. W. Baker):** Yes. That is why, Mr. Huntington, I suggest that that paper go with the invitation, and that the emphasis on the invitation be on the comment on that paper. But I added that I did not think you could preclude a witness from putting in a thought of his own.

**Mr. Huntington:** That is right.

**Mr. Cullen:** With Claude-André's caveat, that this is a working paper; because there are things in here that I have heard already from this committee they do not like, or would change, et cetera.

[Translation]

tort—mais je pense que chacun des témoins qui viendra comparaître devrait recevoir une copie de ce document avec son invitation.

**M. Lachance:** Avec une invitation de formuler des commentaires sur le document?

**Le vice-président (M. W. Baker):** C'est ce que je pense.

Mais nous ne devrions pas, à mon avis, interdire aux témoins, s'ils ont quelque chose à ajouter à la discussion, de s'éloigner du document. Je ne crois pas que c'est ce que vous vouliez dire.

**M. Lachance:** Non, pas du tout.

**Le vice-président (M. W. Baker):** Mais si vous êtes d'accord avec le processus... êtes-vous d'accord? C'est votre document.

**M. Lachance:** En d'autres termes, nous pourrions leur dire qu'il s'agit là du document de travail du comité et qu'ils sont invités à formuler des observations sur ce rapport et qu'ils peuvent ajouter ce qu'ils veulent?

**Le vice-président (M. W. Baker):** Je pense que cela serait très utile, et très utile pour le Comité. C'est là mon humble avis. Mais qu'en pensent les membres du Comité?

**M. Huntington:** Les membres du Comité savent bien que ce rapport est le résultat de huit années de travail au Comité des comptes publics, d'un an de travail comme président à une époque critique, neuf mois comme ministre, d'une grande expérience personnelle et de nombreuses lectures. J'ai également rencontré des hauts fonctionnaires qui ont travaillé comme experts financiers à l'intérieur du système. J'ai également rencontré Harry Rogers, ainsi que le vérificateur général. Mon apport est aussi équilibré que possible. Nous avons rencontré M. Laundry et des agents de recherche de la Bibliothèque du Parlement. Vous nous avez demandé un document logique et équilibré et qui porterait surtout sur la question de l'imputabilité. C'est donc ce que nous avons fait. Ce rapport n'est pas le produit de mon imagination ni de celle de Claude-André. Il s'agit d'une compilation de l'ensemble de l'expérience acquise dans ce domaine.

**Le vice-président (M. W. Baker):** Très bien; et c'est justement pourquoi, Monsieur Huntington, je suggère que ce document soit envoyé aux témoins avec leur invitation à comparaître et qu'on leur demande de formuler des commentaires sur votre rapport. Mais j'ai également ajouté que je ne pensais pas que nous pourrions empêcher un témoin de formuler ses propres idées.

**M. Huntington:** C'est exact.

**M. Cullen:** Mais il ne faudrait pas oublier d'y ajouter la réserve de Claude-André, à savoir qu'il s'agit d'un document de travail. En effet, il contient des éléments qui ne reçoivent pas l'approbation de tous les membres du Comité et qui sont susceptibles de changer.

[*Texte*]

**The Vice-Chairman (Mr. W. Baker):** Yes, very much so.

Thank you.

**Mr. Cullen:** Do we turn these back in now, or do we keep them?

**The Vice-Chairman (Mr. W. Baker):** No, that is a public document.

If there are no other comments, thank you very much. It has been a very good discussion this morning. Thank you.

We are meeting in the afternoon, by the way, on the 25th, not in the morning. The notice will go around.

The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[*Traduction*]

**Le vice-président (M. W. Baker):** Vous avez tout à fait raison.

Merci.

**M. Cullen:** Devons-nous vous remettre nos exemplaires, ou pouvons-nous les conserver?

**Le vice-président (M. W. Baker):** Non, il s'agit d'un document public.

Si vous n'avez rien d'autre à ajouter, je vais vous remercier. La discussion de ce matin a été fort stimulante. Merci beaucoup.

Pour ce qui concerne notre réunion du 25, elle aura lieu l'après-midi plutôt que l'avant-midi. Vous recevrez l'avis de convocation.

La séance est levée.

---





















*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Printing Office,  
Supply and Services Canada,  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Imprimerie du gouvernement canadien,  
Approvisionnement et Services Canada,  
45, boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

---

#### WITNESSES—TÉMOINS

The Honourable Ron Huntington, M.P.;  
Mr. Claude-André Lachance, M.P.

L'honorable Ron Huntington, député;  
M. Claude-André Lachance, député.

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 10

Fascicule n° 10

Thursday, November 25, 1982

Le jeudi 25 novembre 1982

Chairman: Mr. Tom Lefebvre

Président: M. Tom Lefebvre

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Special Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du  
Comité spécial chargé d'examiner*

# Standing Orders and Procedure

# le Règlement et la Procédure

RESPECTING:

CONCERNANT:

Matters pertaining to the Order of Reference

Questions relatives à l'Ordre de renvoi

WITNESS:

TÉMOIN:

(See back cover)

(Voir à l'endos)



First Session of the  
Thirty-second Parliament, 1980-81-82

Première session de la  
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982

SPECIAL COMMITTEE ON STANDING  
ORDERS AND PROCEDURE

*Chairman:* Mr. Tom Lefebvre

*Vice-Chairmen:* Hon. Walter D. Baker  
Mr. Ian Deans

Allmand  
Blaikie  
Collenette  
Cousineau  
Cullen

Dionne (*Northumberland—  
Miramichi*)  
Epp  
Herbert  
Huntington

Messrs. — Messieurs

COMITÉ SPÉCIAL CHARGÉ D'EXAMINER  
LE RÈGLEMENT ET LA PROCÉDURE

*Président:* M. Tom Lefebvre

*Vice-présidents:* L'hon. Walter D. Baker  
M. Ian Deans

Lachance  
Lewis  
Mayer  
McGrath

Reid (*Kenora—Rainy  
River*)  
Simmons  
Smith  
Thacker—(20)

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

Hugh R. Stewart

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Thursday, November 25, 1982:

Mr. Allmand replaced Mr. Daudlin.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le jeudi 25 novembre 1982:

M. Allmand remplace M. Daudlin.



## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, NOVEMBER 25, 1982

(28)

[Text]

The Special committee on Standing Orders and Procedure met at 3:44 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Lefebvre, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Allmand, Baker (*Nepean—Carleton*), Blaikie, Collenette, Herbert, Huntington, Lachance, Lefebvre, Mayer, McGrath, Reid (*Kenora—Rainy River*), Simmons, Smith and Thacker.

*In Attendance:* Mr. Alistair Fraser and Mr. John Holtby, Advisors to the Committee.

*Witness:* Mr. Gordon Robertson, President, Institute for Research on Public Policy.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated May 31, 1982 relating to the Standing Orders of the House and procedure in both the House and its Committees (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, June 29, 1982, Issue No. 1*).

Members resumed consideration of the document entitled *Accountability: Closing the Loop* by Messrs. Huntington and Lachance (*See Appendix "SPRP-3" in Issue No. 8 of the Minutes of Proceedings and Evidence*).

The witness made an opening statement and answered questions.

At 4:58 o'clock p.m., on motion of Mr. Thacker, it was agreed,—That the sitting continue, *in camera*.

The Committee discussed its future business.

At 5:36 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 25 NOVEMBRE 1982

(28)

[Traduction]

Le Comité spécial chargé d'examiner les règlements et la procédure s'est réuni aujourd'hui à 15h44 sous la présidence de M. Lefebvre, président.

*Membres du Comité présents:* MM. Allmand, Baker (*Nepean—Carleton*), Blaikie, Collenette, Herbert, Huntington, Lachance, Lefebvre, Mayer, McGrath, Reid (*Kenora—Rainy River*), Simmons, Smith et Thacker.

*Aussi présents:* MM. Alistair Fraser et John Holtby, conseillers du Comité.

*Témoin:* M. Gordon Robertson, président, Institut de recherches politiques.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi du 31 mai 1982, portant sur le Règlement de la Chambre et la procédure à la Chambre et dans ses comités (*Voir procès-verbal et témoignage du mardi 29 juin 1982, fascicule n° 1*).

Les membres reprennent l'étude du document intitulé *Responsabilités: Boucler la boucle*, présenté par MM. Huntington et Lachance (*Voir appendice «SPRP-3», fascicule n° 8 du procès-verbal et des témoignages*).

Le témoin fait une déclaration préliminaire et répond aux questions.

A 16h58, sur motion de M. Thacker, il est convenu,—Que la séance se poursuive à huis clos.

Le Comité étudie l'ordre de ses prochains travaux.

A 17h36, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Hugh R. Stewart,

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Thursday, November 25, 1982

• 1545

**The Chairman:** Good afternoon, ladies and gentlemen. Before calling on our distinguished witness, I guess we should have a short period of self-congratulatory feeling around this committee. We have just made a very important breakthrough in the House of Commons. I guess you all are aware that there will be a debate on Monday, and that all parties have announced officially that they approve our report—that is, in every word and every recommendation. I think this is something we should note on the record of this committee as well. I wish to congratulate you once again and let you know how much I appreciate your co-operation and that of all our excellent staff and everyone who has helped us. I think we will know in years to come that a group of MPs can bring about parliamentary reform when they work as members of Parliament and not, necessarily, as representatives of the various parties. So once again, thank you very much.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** If I may say so, I want to share in what you have said. I think it was very interesting. I think if you check the annals, you may find that it was an historic chain of events which will end on Monday night in process. But historic or not, it is not the beginning of the end; it is the end of the beginning, and I think the committee should be pleased.

I think also that, as members of the committee, we should all consider participating in that debate. I do not think our submissions should be very long, but I think there will be concerns raised about uncertainties, et cetera, because experiments are all they are—just that: experiments—and I think each of us should give consideration to participating perhaps in that debate from the point of view basically of answering those concerns, if we can.

In any event, I must say I am very pleased to have worked with you. We all are pleased to have worked together, I think, in this committee, sir.

**The Chairman:** Thank you. Mr. Blaikie.

**Mr. Blaikie:** I would like to associate myself with what has already been said, and say that I feel a little bit excited actually that something might actually occur. It is a novel experience around here, and I have been around briefly enough to be excited but also long enough to . . . I will be holding my breath until 10.00 p.m. Monday night. I just hope that, when the experiment does come into being as I am positive now it will, the kind of co-operation which has been evident in this committee will continue. As members of the committee, I think we will have a responsibility to be available and to help

## TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le jeudi 25 novembre 1982

**Le président:** Bonjour, mesdames et messieurs. Avant de céder la parole à notre éminent témoin, je pense que nous pourrions consacrer quelques instants à nous féliciter mutuellement comme nous semblons tous en avoir envie. Nous venons en effet de réaliser une percée très importante à la Chambre des communes. Vous savez tous sans doute que lundi sera journée de débat à la Chambre et que tous les partis ont officiellement annoncé qu'ils donnaient leur aval à notre rapport sans vouloir en changer un iota. Toutes nos recommandations ont ainsi reçu leur assentiment et je pense que la chose convient d'être notée à notre compte rendu. Une fois encore, je tiens à vous féliciter tous et à vous faire savoir à quel point votre coopération de même que celle de tous nos excellents collaborateurs et de tous ceux qui sont venus nous aider m'ont fait plaisir. On saura, dans les années futures, qu'un groupe de députés peut effectivement être à l'origine d'une réforme parlementaire en travaillant en leur qualité de députés du Parlement et pas nécessairement de représentants des divers partis politiques. Une fois encore donc, merci.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Si vous me le permettez, j'aimerais abonder dans votre sens. L'expérience a été pour moi extrêmement intéressante. Si l'on remonte dans les annales du Parlement, on se rend compte que la soirée de lundi sera l'aboutissement d'une longue suite historique d'événements. Quoi qu'il en soit, histoire ou pas, ce n'est pas le commencement de la fin mais plutôt la fin du commencement, et le Comité devrait, j'imagine, s'en réjouir.

Je dirais également qu'en notre qualité de membres de ce Comité, nous devrions tous envisager de participer au débat de lundi. Je ne pense pas que nous dussions intervenir ainsi très longuement, mais j'imagine que nos collègues auront quelques points d'interrogation, notamment à propos de l'incertitude qui entoure cette réforme, dans la mesure où les expériences ne sont jamais que des expériences, et dès lors je pense que nous devrions tous, comme je l'ai dit, envisager de participer à ce débat pour essayer précisément et avant toute autre chose de dissiper si nous le pouvons ces points d'interrogation.

Quoi qu'il en soit, j'aimerais ajouter que je suis très heureux d'avoir pu travailler avec vous; et j'imagine que c'est notre cas à tous, monsieur le président.

**Le président:** Je vous remercie. Monsieur Blaikie.

**M. Blaikie:** J'aimerais moi aussi apporter mon écot et, pour faire suite à ce qu'ont dit mes deux préopinants, préciser que la suite d'événements qui semblent s'annoncer ne laisse pas de m'enthousiasmer. Il s'agit pour le Parlement d'une expérience sans précédent; quant à moi, je suis suffisamment néophyte au Parlement pour avoir conservé mon enthousiasme, mais j'y siége également depuis suffisamment de temps . . . disons que je vais croiser les doigts jusqu'à 22 heures lundi soir. J'espère simplement que lorsque l'expérience commencera comme j'imagine que ce sera le cas, cette même coopération dont a

*[Texte]*

our colleagues understand just what the experiment is about, and what it is like. There is going to be some interpretative work which will need to be done as we move into the experiment in January. So I am looking forward to that.

I also would like to note, Mr. Chairman, something which I do not know if it has occurred to anybody, which is that we are going to be away for the first week of the experiment and maybe that is a good thing. But everybody else will be trying to figure out what is going on and none of us will be here to explain it. It should be interesting.

**The Chairman:** I am glad you mentioned that, Mr. Blaikie. A couple of people did mention it to me just before the meeting started, and we will be going into an in camera session about 5.00 p.m. I think that is one of the subjects we will want to discuss. What you have said is important. We will have other details as well as to the future work of this committee. I wish to thank you once again for your kind words and I am very happy to have been associated with all of you. Mr. Herbert, please.

**Mr. Herbert:** Mr. Chairman, on Mr. Baker's suggestion that we speak on Monday, I do not think we should have an orchestrated discussion, but it will be an excellent opportunity for us in the House to cover some of the points which should be underlined or maybe explained.

• 1550

And, may I suggest, that each of us might take a piece, or some part, to make sure we cover the various aspects that we want to talk about on Monday. I assume we are all going to take up 10 minutes or so, but instead of all covering the same ground, we could each take a particular part of the report that we might find worth explaining for the benefit of the public. It might be a worthwhile exercise.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** Provided of course, Mr. Chairman, he does not dominate the discussion.

**Mr. McGrath:** Ten minutes apiece; that is a little much.

**The Chairman:** Yes, that is true. We have some of our colleagues who are not members of the committee who may wish to bring to our attention certain of our recommendations that they have problems with; and yet again, the members who have worked on this report for the last four or five months, a lot of them feel that it is owed to them that they participate. So let us hope that our colleagues will understand and we will have both kinds of speeches on Monday.

I am very pleased on behalf of the committee this afternoon to welcome to our committee, as a witness, a very distinguished Canadian in the person of Mr. Gordon Robertson. Mr. Robertson began his distinguished career with the federal

*[Traduction]*

bénéficié le Comité se poursuivra. En notre qualité de membres de ce Comité-ci, nous avons, je crois, la responsabilité d'être présents et d'aider nos collègues à comprendre de quoi il retournera au juste. Certaines interprétations devront encore être effectuées d'ici le début de notre expérience au mois de janvier, expérience que j'attends avec impatience.

J'aimerais également signaler, monsieur le président, le fait, et je ne sais pas si quelqu'un d'autre y a pensé, que nous serons absents pendant la première semaine de la mise en place du nouveau régime, ce qui sera peut-être une bonne chose. En revanche, tous nos autres collègues vont devoir s'efforcer de comprendre ce qui se passera alors que nous n'y serons pas pour le leur expliquer. Voilà qui devrait être intéressant.

**Le président:** Je suis heureux que vous l'ayez mentionné, monsieur Blaikie. Une ou deux autres personnes m'en ont également parlé juste avant le début de la séance, et comme nous allons nous réunir à huis clos vers 17 heures, j'imagine que ce sera là l'un des points dont nous voudrions discuter. Ce que vous avez dit est important. Nous aurons d'autres détails à régler également à propos des travaux futurs du Comité. Je tiens à vous remercier une fois encore de votre gentillesse et vous dire que j'ai vraiment eu plaisir à travailler avec vous tous. Monsieur Herbert je vous prie.

**M. Herbert:** Monsieur le président, pour en revenir à ce que disait M. Baker quand il nous engageait à prendre la parole lundi, je ne pense pas que cette discussion doive être véritablement orchestrée, mais il n'empêche que ce sera pour nous une excellente occasion d'évoquer à la Chambre certains éléments qui méritent peut-être d'être soulignés ou expliqués.

J'aimerais proposer que chacun de nous aborde une partie ou un élément du rapport, ce qui nous permettrait de couvrir tous ceux dont nous voulons parler lundi. J'imagine que nous allons tous utiliser nos dix minutes, mais au lieu de nous éparpiller en parlant tous de la même chose, nous pourrions nous arranger pour choisir chacun une partie du rapport, partie que nous jugeons utile d'expliquer publiquement. Ce serait peut-être une façon utile de procéder.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** À condition bien entendu, monsieur le président, qu'il ne monopolise pas la discussion.

**M. McGrath:** Dix minutes par personne, c'est un peu beaucoup.

**Le président:** C'est exact, en effet. Certains de nos collègues qui ne font pas partie du Comité voudront peut-être porter à notre attention certaines de nos recommandations qui leur posent des problèmes. Toutefois, une fois encore, les membres du Comité qui ont travaillé à ce rapport depuis quatre ou cinq mois ont sans doute pour la plupart le sentiment qu'il leur revient de participer au débat. Espérons donc que nos collègues le comprendront et que lundi soir, nous aurons des interventions de part et d'autre.

Au nom du Comité, je suis très heureux de souhaiter la bienvenue cet après-midi à notre témoin en la personne de M. Gordon Robertson, un très éminent Canadien. M. Robertson a commencé sa brillante carrière au sein du gouvernement



*[Text]*

government in 1941 and has held a variety of very, very important posts, including that of Deputy Minister of Northern Affairs and National Resources. He also worked very closely with three prime ministers: Mr. Pearson, Mr. Trudeau and Mr. Clark, first as a Clerk of the Privy Council and Secretary to the Cabinet, and subsequently, as Secretary to the Cabinet for Federal-Provincial Relations.

Since he has been so extremely in the public service, he has continued to be very active in a private capacity as President for the Institute for Research on Public Policy. Mr. Robertson's remarks will be followed, of course, with a question period. He has requested that he be free to leave at approximately 4.55 p.m. and we will naturally try to limit ourselves to short questions expecting short answers; and we will all be able to agree that Mr. Robertson, your testimony is anxiously awaited. I had better give you the floor without any further ado.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** On a point of order, I wonder if it should also be noted for the record that for his public service Mr. Robertson was sworn in as a Member of Her Majesty's Privy Council for Canada.

**The Chairman:** Very good. Thank you. Mr. Robertson.

**Mr. Gordon Robertson (President, Institute for Research on Public Policy):** Thank you very much, Mr. Chairman. If it would not be out of the way, out of place, may I say as a member of the public how much I congratulate the committee on the success that has obviously been achieved with its first report. As a public servant for over forty years, I watched the proceedings of Parliament and sometimes wondered whether reform was ever going to be possible. It really is most encouraging to know that it is possible. And I do, as a member of the public, want to congratulate the committee on what seems to be about to happen.

So far as my own comments are concerned, Mr. Chairman, they will be limited, if it would be satisfactory, to the part of the document entitled *Accountability : Closing the Loop*, which I have read with great interest, and particularly the parts entitled "Ministerial Accountability" and "Bureaucratic Accountability." I do not have any particular expertise on any portion of it, but through my own experience as a public servant, I did come to conclusions that are very, very similar, if I may say so, to a large part of what is suggested in the document. There is one part in that area, in the section on bureaucratic responsibility or accountability, with which I do not agree and perhaps I could deal with that when I come to it.

In general, I have long felt that the present basis of accountability to Parliament, which is based solely on the principle of ministerial responsibility, is inadequate, and that it leads to an insufficient and unreal degree of accountability. The doctrine of ministerial responsibility for everything that goes on in a department may have been realistic once, when the functions

*[Translation]*

fédéral en 1941 et il y a occupé toute une série de postes extrêmement importants dont celui de sous-ministre des Affaires du Nord et des Ressources nationales. Il a également travaillé en très étroite collaboration avec trois premiers ministres, MM. Pearson, Trudeau et Clark, en premier en qualité de greffier du Conseil privé et de secrétaire près le Cabinet et, ultérieurement, en qualité de secrétaire du Cabinet pour les relations fédérales-provinciales.

Non seulement a-t-il été très actif au sein de la Fonction publique, mais encore a-t-il continué de l'être dans le secteur privé en assumant le poste de président de l'Institut de recherches politiques. L'exposé de M. Robertson sera comme de coutume suivi d'une période de questions et de réponses. M. Robertson nous a toutefois demandé de pouvoir nous quitter vers 16h55 et nous allons bien entendu faire tout notre possible pour nous limiter à des questions très courtes dans le but d'obtenir des réponses toutes aussi courtes. Votre témoignage, monsieur Robertson, est attendu avec impatience comme vous pouvez l'imaginer. Dès lors, sans plus attendre, je vous cède la parole.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Un rappel au Règlement, si vous me le permettez, monsieur le président. Il faudrait peut-être également signaler que, dans le cadre de ses activités à la Fonction publique, M. Robertson a également été nommé au Conseil privé de Sa Majesté pour le Canada.

**Le président:** En effet, je vous remercie. Monsieur Robertson.

**M. Gordon Robertson (président, Institut de recherches politiques):** Merci beaucoup, monsieur le président. Si ce n'est pas déplacé, j'aimerais préciser qu'en ma qualité de simple citoyen, je tiens moi aussi à féliciter le Comité pour le succès de son entreprise qui s'est concrétisé par le dépôt de son premier rapport. Ayant été fonctionnaire pendant plus de 40 ans, j'ai longtemps suivi les travaux parlementaires en me demandant parfois si une réforme allait jamais être possible. Il est effectivement très encourageant de constater qu'une réforme est effectivement possible. En ma qualité de simple citoyen, je tiens donc moi aussi à féliciter le Comité pour ce qui, semble-t-il, va bientôt se produire.

Quant à mon exposé, monsieur le président, il sera court et je me limiterai, si vous le voulez bien, au chapitre du document intitulé *Responsabilité: boucler la boucle* que j'ai lu avec beaucoup d'intérêt et aux parties qui sont intitulées «Responsabilité ministérielle» et «Responsabilité des fonctionnaires». Je ne suis pas particulièrement spécialiste en la matière, mais ma propre expérience de fonctionnaire m'a amené à des conclusions qui sont dans une large mesure extrêmement proches de celles du document en question. Il y a toutefois une partie du document, celle qui traite de la responsabilité des fonctionnaires, avec laquelle je ne suis pas d'accord, et peut-être pourrais-je en dire quelques mots quand j'y arriverai.

D'une façon générale, je suis depuis longtemps d'avis que les fondements actuels de la responsabilité devant le Parlement, qui repose exclusivement sur le principe de la responsabilité ministérielle, sont insuffisants et que cela entraîne à son tour une responsabilité elle aussi insuffisante et qui correspond mal à la réalité. La doctrine de la responsabilité ministérielle

## [Texte]

of government were relatively limited, but it has long ceased, in my judgment, to be real.

## [Traduction]

valable pour tout ce qui se passe au sein d'un ministère a pu être réaliste jadis, à une époque où les fonctions du gouvernement étaient relativement limitées, mais selon moi ce n'est plus le cas de nos jours.

• 1555

A minister cannot possibly know everything that is going on in his department. It seems to me there are a number of things that are quite wrong with a doctrine that assumes the minister does know what is going on in every respect in his department. I think the doctrine that holds or tries to hold a minister responsible for administration has several adverse results, and I think it is really quite important to change it, in the first place, since it is clearly a fiction and clearly unreal, because the minister simply cannot know everything that goes on with administration.

It does, as I have suggested, undermine the capacity to have a genuine accountability by the people who ought to be accountable; and the people who ought to be accountable are the senior officers of the department, because it is they who are responsible for administration. And that is not simply a fact. It is based on a number of legal sources: the departmental acts, as interpreted under the Interpretation Act, the Financial Administration Act, the Public Service Employment Act, and a number of other sources. So as I say, I think the concept that a minister is held responsible for administration diverts accountability from the real place and tends to make it unreal.

A second consequence, I think, is that the lack of a clear, genuine accountability by the public servants leads the public to the view that public servants are not held accountable. It has been my impression over the years that this public sense that the public servants are not really and effectively accountable erodes the confidence of the public in the institutions of government. It seems to me that has very adverse consequences for the country. It is especially serious at a time when governments are spending as much money as they are now spending, with all the things that governments take on.

The third adverse consequence of applying the doctrine to administration, I think, is that the attempt to make the minister responsible for administration has the result that the examination of the efficiency of administration and the effectiveness with which it is carried out gets drawn into the area of political partisanship. The document *Accountability: Closing the Loop* refers to the importance of having efficiency and effectiveness examined in a nonpartisan way. This seems to me to be very, very right, and I do not see how it is possible to have it examined in that nonpartisan way if one simply has the theory of ministerial responsibility.

These I think are the adverse consequences that flow from an unreal adherence to what may have been once real and sound but now I think has become a fiction.

Il est impossible pour un ministre de savoir tout ce qui se passe dans son ministère. Il me semble qu'une doctrine partant du principe que le ministre sait ce qui se passe dans tous les recoins de son ministère n'est pas valable à plusieurs égards. Une doctrine qui soutient ou tente de soutenir qu'un ministre est responsable de l'aspect administration produit plusieurs résultats négatifs et il importe, à mes yeux, de la modifier en conséquence dans la mesure où c'est de toute évidence une théorie, une fiction qui ne correspond pas à la réalité, en ce sens qu'il est impossible que le ministre sache tout ce qui se passe dans son administration.

Cette doctrine, comme je l'ai dit, a pour effet de s'opposer à ce qu'il y ait une véritable responsabilité de la part de ceux qui devraient être responsables; ceux qui devraient être responsables sont les hauts fonctionnaires du ministère en ce sens que ce sont eux qui sont responsables de la gestion. Cela, ce n'est pas seulement un fait, c'est une réalité juridique comme plusieurs sources peuvent le confirmer: les lois qui régissent les ministères, telles qu'elles sont interprétées aux termes de la Loi d'interprétation, la Loi sur l'administration financière, la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique et quelques autres aussi. Comme je l'ai dit donc, le concept selon lequel un ministre est tenu responsable de la gestion produit une responsabilité qui ne correspond pas à une réalité et a tendance à en faire une fiction.

Une seconde conséquence de cela est que, puisque les fonctionnaires de l'État ne sont pas véritablement responsables, cela porte la population à croire qu'ils ne le sont pas du tout. J'ai l'impression depuis plusieurs années que ce sentiment qu'a le public a amené celui-ci à ne plus faire confiance aux institutions gouvernementales. Voilà qui, à mes yeux, semble avoir des effets très négatifs pour tout le pays. La chose est particulièrement grave à une époque où les dépenses des gouvernements ont l'envergure que nous connaissons, à une époque où les gouvernements s'étendent dans de nombreux domaines.

Le troisième effet négatif de l'application de cette doctrine à l'administration est que, lorsqu'on essaye de rendre le ministre responsable de la gestion, l'examen de l'efficacité de son administration et de l'efficacité de la gestion prête le flanc à la suggestivité politique. Le document intitulé «Responsabilité: boucler la boucle» souligne précisément l'importance d'un examen apolitique de l'efficacité et de l'efficacité. Cette conclusion me semble absolument pertinente et je ne vois pas comment il pourrait être possible de garantir cet examen apolitique alors que nous ne pouvons tabler que sur la théorie de la responsabilité ministérielle.

Voilà pour moi quels sont les effets négatifs découlant de ce respect suranné d'un principe qui a pu jadis être parfaitement fondé mais qui, pour moi, n'est plus qu'une fiction de nos jours.

*[Text]*

I said at the outset, Mr. Chairman, that there was one part of the document that does cause me some concern. It comes at page 10 in the document, where it refers to the fact that apart from administration:

... public servants have another important duty besides implementing policy: the provision of policy advice to Ministers and Cabinet. For this function they are primarily accountable to Ministers and Cabinet. There is, however, a legitimate interest of parliamentarians in the nature of the advice provided. Parliament should hold public servants accountable for the cost effectiveness of their advice ...

And it goes on with a few other things in that regard.

I am really quite concerned about the suggestion that there should be an attempt by Parliament to hold bureaucrats, public servants, accountable for policy advice that they give.

• 1600

I think it would be very unwise to try to do it, for several reasons. In the first place, I think that if Parliament did try to exact an accountability on policy advice it would erode the basic responsibility of ministers for policy. In my judgment, that is what ministers are there for—for determining policy. It is they and the Cabinet who decide on policy, and it seems to me it would be a great mistake for Parliament to attempt to go behind the policy formulation and the policy decisions and to hold anyone but the minister and Cabinet responsible for policy. I have great worry at anything that would try to divide that responsibility.

A second thing that concerns me as a long-time public servant is that if there were an attempt to make public servants accountable for policy advice, I think this would have very serious effects on the confidential relationship that has to exist between a minister and a deputy minister.

Advice does not normally come to a minister in the form of a comprehensive document. It normally comes in the form of an exchange between a minister and his deputy, or his senior officials, about a problem, or possible policy options, exchanges of views ... the examination of them—and one of the fundamentals of the process, in my experience, is that there should be an absolute sense of confidence and confidentiality in which a full and free exchange of views can take place. I think if there were anything that intervened to diminish that sense of confidentiality and freedom and frankness it would be very serious for the ability of public servants to provide, and ministers to get, the best possible advice.

*[Translation]*

Je l'ai dit au départ, monsieur le président, il y a une partie du document en question qui me chiffonne un peu. Il s'agit de la page 10 du document en question où il est dit qu'en plus de l'administration:

... outre l'application de la politique, les fonctionnaires ont une autre tâche importante: conseiller les ministres et le Cabinet en matière de politique. A cet égard, ils sont comptables surtout aux ministres et au Cabinet. Il est cependant normal que les parlementaires s'intéressent à la nature des conseils fournis. Le Parlement doit donc tenir les fonctionnaires responsables de la rentabilité de leurs propositions ...

Et le document poursuit dans la même veine.

Je suis un peu troublé de voir préconiser ainsi que le Parlement devrait essayer de tenir les technocrates, les fonctionnaires, responsables des conseils qu'ils fournissent en matière de politique.

Il serait pour moi très peu avisé de tenter de le faire, et cela pour plusieurs raisons. En premier lieu, j'imagine que si le Parlement essayait effectivement d'imposer une responsabilité en matière de conseils d'ordre politique, il aurait pour effet de saper la responsabilité qu'assument fondamentalement les ministres en matière de politique. À mon avis, c'est là justement la fonction des ministres, l'établissement des politiques. Ce sont les ministres ainsi que le Cabinet qui décident des politiques à suivre, et il me semble que le Parlement aurait grandement tort de tenter de transcender la formulation des politiques et les décisions à caractère politique en en rejetant la responsabilité non plus exclusivement sur le ministre et sur le Cabinet, mais également sur des tiers. Toute intervention qui aurait pour effet de tenter de scinder cette responsabilité m'inquiéterait vivement.

Une deuxième chose qui me chiffonne en ma qualité de vétéran de la Fonction publique est que, si l'on essayait de rendre les fonctionnaires responsables des conseils qu'ils prodiguent en matière de politique, il y aurait des retombées très graves au niveau des rapports qui doivent forcément exister entre le ministre et son sous-ministre, rapports qui sont basés sur la confiance et le secret.

Il n'est pas courant que les conseils prodigués à un ministre le soient sous forme d'un copieux document. En temps normal, c'est simplement le fruit d'échanges entre le ministre et son sous-ministre ou ses hauts fonctionnaires, à l'occasion de la discussion d'un problème, de choix politiques possibles, de simples échanges de vues, et je dirais que mon expérience m'a montré que l'un des éléments fondamentaux de ce processus est que, pour qu'il y ait un échange parfaitement libre d'opinions, il faut que les protagonistes soient certains de pouvoir s'exprimer en toute confiance mais également dans le secret le plus absolu. Toute intervention qui aurait pour effet de saper cette confiance secrète, de miner cette liberté et cette franchise d'expression, serait extrêmement grave pour les fonctionnaires et pour les ministres en même temps, en ce sens qu'elle empêcherait les premiers de conseiller aussi valablement que possible les seconds.



*[Texte]*

I think the third worry that occurs to me, comes to me, is that if there were an attempt to determine what aspects of policy advice that a public servant was responsible for, as distinct from the minister, this could lead to controversies over sources of policy, and it could gradually drag deputy ministers into areas of partisanship and partisan argument.

I think this would, ultimately, undermine the basis for a non-partisan public service. The document refers to the concern of Parliament for the cost-effectiveness of policy advice. Well, if the policy advice is put into effect—if it is adopted and approved by the minister and government . . . —cost-effectiveness can be assessed in the administration. It will emerge in the administration and can be examined at that point. It is really not the cost-effectiveness of policy that is important, it seems to me, it is the cost-effectiveness as it emerges in administration and in programs.

So in my judgment, the development of a system of accountability for public servants is very, very important; but I would be quite worried about it if it extended beyond administration and got into policy.

Now if something of this kind were to be adopted it would be a very major step. It would be the first time, so far as I know, in Canada that there would be a clear doctrine of accountability—direct accountability—by senior public servants to Parliament or legislature. Up until now public servants have appeared before committees, but it has normally been to give advice and to give information, and the person accountable has been the minister.

So there would be a number of questions, I think, that would have to be addressed in instituting such a system.

• 1605

One would be what public servants would be held accountable. Would it be the deputy ministers only, plus the heads of Crown corporations, or would it go beyond that? I think this is quite important in terms of the internal management of the department. I would think at least at the outset it would be unwise to go beyond the deputy minister and the top official of Crown corporations, but this is something the committee might want to consider.

A second question, of course, would be the one I have been talking about: for what would the public servant be accountable? As I have indicated, I think it should be for administration only, and it would be risky to go beyond that . . . certainly risky at the outset to go beyond that.

A third question that occurs to me is what the ground rules would be when the accountable public servant appeared before

*[Traduction]*

La troisième inquiétude qui me vient à l'esprit est que, si l'on tente de déterminer quels sont les aspects de ces fameux conseils en matière de politique dont le fonctionnaire doit être tenu responsable, par opposition au ministre, les sources mêmes des politiques pourraient prêter à controverse, et les sous-ministres pourraient progressivement être amenés à prendre part à des différends empreints de subjectivité politique.

À ce moment-là, c'est tout le caractère apolitique de la Fonction publique qui serait remis en cause. Le document cité parle du souci qu'a le Parlement d'assurer la rentabilité des conseils prodigués en matière de politique. Je vous dirai quant à moi que si ces conseils sont concrétisés sous forme de politiques, c'est-à-dire s'ils sont adoptés et avalisés par le ministre et par le gouvernement, à ce moment-là, la rentabilité peut être évaluée au niveau de la gestion. En effet, le conseil qui a été donné à l'origine se concrétise par la gestion et peut être examiné sous cet angle. En réalité, ce n'est pas la rentabilité de la politique qui compte, du moins me semble-t-il, mais plutôt la rentabilité de la gestion et des programmes qui découlent de la politique en question.

À mes yeux donc, il est extrêmement important, et j'insiste, qu'on arrive à élaborer un processus de responsabilité axé sur le fonctionnaire, mais je serais extrêmement inquiet si cette responsabilité transcendait la simple gestion pour porter également sur la politique.

Cela dit, si un tel processus venait à être adopté, ce serait un progrès très important. Ce serait la première fois en effet, à ma connaissance du moins, que nous aurions au Canada une doctrine précise de la responsabilité, de la responsabilité directe, qu'ont les hauts fonctionnaires à l'endroit du Parlement ou de la députation. Jusqu'à présent, les fonctionnaires ont comparu devant les comités, mais le plus souvent, ils l'ont fait pour conseiller et renseigner, le ministre restant la personne responsable.

Dès lors, pour arriver à créer un système de ce genre, il faudrait d'abord trouver les réponses à toute une série de questions.

Premièrement, quels fonctionnaires seraient responsables de leurs actes. Uniquement les sous-ministres plus les dirigeants des sociétés de la Couronne ou irait-on plus loin? Je crois que c'est très important au niveau de la gestion interne du ministère. Je crois qu'au début, du moins, il ne serait pas sage d'aller au-delà des sous-ministres et des dirigeants des sociétés de la Couronne, mais votre Comité voudra peut-être y réfléchir.

Deuxièmement, bien entendu, comme j'en ai déjà parlé, de quels actes le fonctionnaire sera-t-il rendu responsable? Comme je l'ai déjà indiqué, je pense que cela devrait uniquement se limiter aux actes administratifs, et il serait risqué d'aller plus loin—certainement risqué d'aller plus loin au début.

Troisièmement, quelles devraient être les règles établies lors de la comparaison d'un fonctionnaire responsable devant un

**[Text]**

a parliamentary committee. I think clearly, as the document suggest, it would have to be a non-partisan atmosphere and a non-partisan basis of questioning of the public servant. A second ground rule, I think, would have to be something that would take into account the fact that deputy ministers and senior public servants administer and operate under a great many restraints. Those restraints come from Treasury Board rulings, Public Service Commission rulings, requirements of the Official Languages Act, various things of that kind, and there will be a necessity to recognize this reality or I think the accountability would become unreal and unfair. So I think there would have to be a number of ground rules about the accountability.

Another question would be: what would be the forum of accountability? When the Lambert Commission looked at this matter, they recommended that accountability be in front of the Public Accounts committee. On the other hand, the estimates of departments go to a number of different committees and it might be that the accountability would be in front of the different committees. But in any case there would have to be a determination of where the accountability takes place and some common ground rules, I think, if it is more than one committee.

A final question that occurs to me is whether any legal changes are required in order to effect or bring about a proper accountability. I cannot think of any, but one would have to, I think, look at the various acts to see if there is anything that is necessary.

These, Mr. Chairman, occurred to me as the comments I might usefully make. In general, to revert, as I said at the outset, I think the suggestions in the document closing the loop are extremely constructive suggestions and could bring about a new reality in accountability which could have quite an important effect on departmental and governmental administration.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Robertson. I know that the committee members, including myself, will benefit not only from what you have just said but also from your answers to questions that have been brought forward by this report which was made by two of our members, Mr. Huntington and Mr. Lachance, and to whom we are greatly in debt. I am sure this discussion, which is on one of the most important phases of our study, will bear much fruit in the recommendations we will be making in the future.

Mr. Huntington, I believe, as co-author of this report, I would like to give you the first opportunity questions to our witness, followed by Mr. Lachance.

**Mr. Huntington:** Thank you, Mr. Chairman. I did not know that I was going to be given that distinguished position.

May I just say to Mr. Robertson that naturally I am very pleased at your reaction to the paper and to your comments on accountability.

**[Translation]**

comité parlementaire? Comme le suggère ce document, il me semble indispensable que cet interrogatoire de fonctionnaires se déroule dans une atmosphère non partisane. Une deuxième règle, à mon avis, devrait tenir compte du fait que les sous-ministres et les hauts fonctionnaires sont assujettis dans leur travail à de très nombreuses restrictions. Ces restrictions sont imposées par les directives du Conseil du Trésor, celles de la Commission de la Fonction publique, celles de la Loi sur les langues officielles, et cetera, et il sera indispensable de reconnaître cette réalité, sinon cet exercice deviendra irréel et injuste. Je pense donc qu'il faudra établir un certain nombre de règles régissant la conduite de l'interrogatoire.

Quatrièmement, à qui confier le soin de ces questions? Lorsque la Commission Lambert a étudié cette question, elle a recommandé de la confier au Comité des comptes publics. D'un autre côté, les prévisions budgétaires des ministères sont étudiées par un certain nombre de comités différents et il se pourrait que ces questions de responsabilité soient posées par les différents comités. Cependant, il faudrait déterminer de toute manière devant quelle tribune cet exercice doit avoir lieu et établir certaines règles communes si cela concerne plus d'un comité.

Pour finir, je me suis demandé si des changements juridiques étaient nécessaires pour que cet exercice ne soit pas futile. Je n'en vois pas, mais à mon avis, il faudrait étudier les diverses lois pour le déterminer.

Monsieur le président, ce sont les commentaires que je jugeais utiles de faire. D'une manière générale, pour revenir à ce que j'ai dit au début, les suggestions contenues dans le document de boucler la boucle sont extrêmement constructives et pourraient conférer une nouvelle réalité à la responsabilité tout en ayant une incidence importante sur l'administration ministérielle et gouvernementale.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Robertson. Je sais que les membres du Comité, y compris moi-même, bénéficieront non seulement de ce que vous venez de dire mais également de vos réponses aux questions qui ont été soulevées par ce rapport qui a été rédigé par deux de nos membres, MM. Huntington et Lachance, auxquels va toute notre gratitude. Je suis certain que cette discussion portant sur une des phases des plus importantes de notre étude influera beaucoup sur nos recommandations à venir.

Monsieur Huntington, en tant que co-auteur de ce rapport, j'aimerais vous donner le premier la possibilité de poser des questions à notre témoin; vous serez suivi de Monsieur Lachance.

**M. Huntington:** Merci, monsieur le président. Je ne me doutais pas qu'on me ferait cet honneur.

J'aimerais tout d'abord dire à Monsieur Robertson que naturellement je suis très heureux de ses réactions et de ses commentaires relatifs à notre rapport sur la responsabilité.

[Texte]

[Traduction]

• 1610

I sense that with the exception of that one area, that Parliament should hold public servants accountable for the cost-effectiveness of their advice at the very least, in terms of whether the proposed policy will accomplish the stated objectives in the most economical, efficient, and effective manner possible—that is really the one area of concern that you have with the paper, and if that were withdrawn for the time being and for further examination, I sense, subject to answers to the questions you have put to the committee, you think the committee is wise in pursuing a full examination of the nucleus of ministerial accountability as laid out in this paper and bureaucratic accountability. So you and I are in exactly the same plane.

**Mr. Robertson:** That is entirely correct, Mr. Huntington. That is my only point of exception or difference.

**Mr. Huntington:** Well, Mr. Chairman, I am a very malleable, easy guy to get along with.

**The Chairman:** He tripped on the answers, though.

**Mr. Huntington:** I realized when we were putting that particular section in that it could be a stickler, and if that were to impede progress in this area or impede the progress of this committee in this area, I could agree with our distinguished witness that that particular sentence be tabled for discussion sometimes down the road, after we have got into and through the meat of the situation here; because I would not want us to hold up progress with a lengthy debate on that particular issue.

As to the form of accountability for public servants, I would agree, Mr. Robertson, that the accountability should be with deputy ministers and with the heads, including probably the chief executive officer of Crown corporations or quasi non-governmental bodies. I would agree completely with that.

I would also say that the forum already has a very successful history in the evolution of our Standing Committee on Public Accounts. The paper delivers an expansion of the use of that committee for the examination of deputy ministers, and another committee for the examination of heads of the Crown corporations and quasi non-governmental bodies.

So I am not worried about that part of your concern. I think there is a pattern that has developed, and as long as it is understood that the committees and the subcommittees under the Public Accounts committee stay away from policy, as is the case now, I think we have a set of precedents in place that hold us in good stead for delivery into this era which you, I think, agree is necessary in light of the growth of modern government.

The legal changes required to bring about a proper accountability—I do not know what they are either.

**Mr. Robertson:** I am not sure there are any, Mr. Huntington.

**Mr. Huntington:** I think it is really up to the goodwill of this committee and the goodwill of Parliament, in liaison with people like yourself, to create the environment for this.

J'ai l'impression qu'à l'exception de cette responsabilité parlementaire des fonctionnaires pour la sagacité financière de leurs conseils devant permettre, pour le moins, de réaliser les objectifs énoncés d'une politique de la manière la plus économique, la plus rentable et la plus efficace possible—c'est la proposition qui semble véritablement vous poser le plus de problèmes—j'ai l'impression que si nous la retirions pour le moment et pour étude supplémentaire, sous réserve de réponses aux questions que vous nous avez posées, vous estimeriez que le Comité a raison de poursuivre l'examen total de la responsabilité ministérielle telle qu'elle est exposée dans ce document ainsi que la responsabilité bureaucratique. Nous sommes donc, vous et moi, exactement sur la même longueur d'ondes.

**Mr. Robertson:** C'est tout à fait exact, monsieur Huntington. C'est mon seul point de divergence.

**Mr. Huntington:** Monsieur le président, je suis un esprit très malléable et très ouvert.

**Le président:** Il a pourtant trébuché sur les réponses.

**Mr. Huntington:** Je me suis rendu compte qu'en inscrivant cette proposition, cela pourrait poser des problèmes, et si cela devait faire obstacle au progrès de ce Comité dans ce domaine, je peux accepter la proposition de notre éminent témoin de reporter la discussion à ce sujet à une date ultérieure, une fois que nous aurons dressé le constat de la situation, car je ne voudrais pas qu'un long débat sur cette question particulière nous empêche de progresser.

Pour ce qui est des fonctionnaires responsables, je suis d'accord avec vous, monsieur Robertson, cela devrait se limiter aux sous-ministres et aux dirigeants, y compris, vraisemblablement, les directeurs exécutifs des sociétés de la Couronne ou des organismes quasi indépendants. Je suis tout à fait d'accord avec vous.

J'ajouterais que nous pouvons considérer l'évolution de notre Comité permanent des comptes publics comme un véritable succès. Ce document préconise une utilisation accrue de ce comité pour l'audition des sous-ministres, et d'un autre comité pour l'audition des dirigeants de sociétés de la Couronne et d'organismes quasi indépendants.

Je ne me fais donc pas trop de soucis à ce sujet. Il existe déjà une tradition, et tant qu'il sera compris que les comités et les sous-comités du Comité des comptes publics ne doivent pas se mêler de politique, comme c'est le cas actuellement, je crois que nous avons une série de précédents qui nous placent en bonne position pour cet exercice devenu indispensable, vous en convenez, je crois, compte tenu de la croissance des gouvernements modernes.

Pour ce qui est des changements juridiques nécessaires, je n'ai pas non plus de réponse.

**Mr. Robertson:** Je ne suis pas certain qu'il en faille, monsieur Huntington.

**Mr. Huntington:** Je pense que c'est la bonne volonté de ce Comité et la bonne volonté du Parlement, en liaison avec des



[Text]

We have covered the public servants being accountable. I think that is an easy one to answer: the ground rules run before committee. The ground rules are there, and the central agency restraints. We already have a pattern of handling that, because when you are before a committee structured the way the Public Accounts Committee is structured now, quite often we will have not just the Auditor General there, but we will have representatives of the central agencies there, and it is quite often that the major part of the testimony takes place in questioning and a debate between elements of the central agency and the Auditor General's office.

• 1615

So I am very encouraged with the comments you have given the committee today; and in light of the experience and evolution we have gained in this particular area with our Public Accounts committee, I see great days ahead. I certainly thank you for the confidence you have expressed in the paper.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Huntington. Do you have a further comment, Mr. Robertson?

**Mr. Robertson:** No, I do not think so, Mr. Chairman. When I referred to the possibility of legal changes, it was not because I know of any legal changes that might be necessary. It was simply to raise the point.

For instance, public servants take an oath of confidence. Now, I do not think this causes any problem in dealing with a parliamentary committee; I would assume the prerogatives of Parliament simply take care of that. But I just do not know, and that was the reason I referred to the point.

**The Chairman:** Okay, we will go to Mr. Lachance, followed by Mr. McGrath and Mr. Collette.

**Mr. Lachance:** I will try to make it as short as possible, Mr. Chairman.

When Mr. Huntington and I discussed this question, I recall we had a fairly good discussion about the exact extent we would want to give this new administrative responsibility that we wanted to propose to the committee. We finally decided to propose it the way it was proposed, so that it would bring about a healthy discussion.

Of course, following Mr. Robertson's comments on the difficulties he had with a little part of it—and other witnesses may want to also comment on that—and also in view of the fact Mr. Huntington said that was only one dimension of it and the system could still work if that dimension were to be left out for further consideration along the way, it does not preclude us from digging into the system, as proposed. I was also very happy to see, with his tremendous experience in the system, Mr. Robertson came on our side and said that would be a worth while experiment and a worth while evolution into our scrutiny system in Canada.

[Translation]

personnes comme vous-même, qui permettront de créer l'environnement nécessaire.

Il est donc acquis que certains fonctionnaires doivent être rendus responsables de leurs actes. Il reste les règles devant les comités, et je pense que la réponse est facile. Ces règles existent et nous connaissons les limites imposées aux agences centrales. Nous avons déjà un modèle car lorsque vous comparez devant un comité structuré comme celui des Comptes publics, très souvent, il n'y a pas que le Vérificateur général qui soit présent, mais il y a des représentants des agences centrales, et la majeure partie du témoignage consiste en des questions et un débat entre les représentants de l'agence centrale et ceux du Bureau du Vérificateur général.

Les commentaires que vous avez faits devant le Comité aujourd'hui m'encouragent beaucoup et compte tenu de l'expérience que nous avons accumulée dans ce domaine avec le Comité des comptes publics, j'entrevois des lendemains qui chantent. Je voudrais vous remercier de la confiance que vous avez témoigné dans le document.

**Le président:** Merci, monsieur Huntington. Avez-vous quelque chose à ajouter, monsieur Robertson?

**M. Robertson:** Non, je ne pense pas, monsieur le président. Lorsque j'ai parlé de la possibilité de changements juridiques, ce n'était pas parce que j'en entrevoyais certains qui pourraient s'avérer nécessaires. J'ai tout simplement voulu soulever la question.

Par exemple, les fonctionnaires prêtent serment. Je ne pense pas que cela puisse entraîner quelque problème que ce soit dans les rapports avec un comité parlementaire, c'est tout simplement le Parlement qui en décide. Mais je ne sais pas et c'est la raison pour laquelle j'ai soulevé la question.

**Le président:** Très bien, nous allons passer à M. Lachance et ensuite à MM. McGrath et Collette.

**M. Lachance:** J'essaierai d'être aussi bref que possible, monsieur le président.

Lorsque M. Huntington et moi avons discuté de cette question, je me souviens avoir discuté en long et en large de l'importance des responsabilités administratives que nous voulions proposer au Comité. Nous avons finalement décidé de poser la question au Comité de la même façon que nous nous l'étions posée pour qu'on en discute exhaustivement.

Bien entendu, après que M. Robertson nous ait parlé des difficultés qu'il a eues avec certaines des propositions, et d'autres témoins pourront également faire des commentaires à ce sujet, et également étant donné que M. Huntington a dit que ce n'était seulement qu'un aspect de la question et que le système ne s'écroulerait pas si cet aspect était écarté, quitte à en discuter par après, cela ne nous empêche pas d'approfondir le système, comme on l'a proposé. Je suis également extrêmement satisfait de constater qu'étant donné son énorme expérience, M. Robertson s'est joint à nous et a dit que ce serait une expérience et une évolution utiles du système d'examen au Canada.

*[Texte]*

I guess Mr. Huntington answered most of the questions Mr. Robertson asked us. In my turn, I would like to ask him one or two questions.

In the case of the Public Accounts committee, the paper proposes, assuming we have implemented this new administrative responsibility proposed . . . Of course, the Public Accounts committee will be the forum for the head of that department to appear, because that will be the "non-partisan" forum as opposed to the other committees proposed for the before-the-fact approval of the proposed expenditures.

We have proposed two different ways of taking account of the actions of the head of the department. One is a more or less cyclical approach to accountability, and the other one is an annual approach to accountability. That links in with two different ways of doing accountability: either a departmental approach to accountability or an envelope, or functional, approach to accountability.

We know the Cabinet is now working under an envelope system. That has not always been the case, but I guess it has always been the case—and maybe you could confirm that for us, Mr. Robertson—that deputy ministers, as a matter of practice, have met in inter-departmental committees and have discussed their respective programs and priorities.

What will your preference be in terms of your experience in the system?

• 1620

Will it be either a departmental accountability approach to programs and to activities within the purview of a given deputy minister or head of department; or, rather, an envelope functional approach to the accountability process? And if it should be an envelope or a functional approach to the committee process, how can that be achieved within the structure that is proposed?

**Mr. Robertson:** On that question, Mr. Lachance, it seems to me that it would be, well, I was going to say essential, but virtually essential, to have the accountability on a departmental basis because, if one is to assume that the accountability is for administration, the administration takes place within a departmental structure or a Crown corporation structure. That is the structure of administration. And it is for the things that happen within that legal entity that the deputy minister, or the president of a Crown corporation, is responsible.

So as I say, it seems to me that it flows from the fact of accountability being for administration, and has to be within the examination of the structure for which the officer is responsible, and within which he has his powers. That is, as I say, the departmental or the corporate structure. So that would seem to me to be the place, the basis, for the accountability.

**Mr. Lachance:** That being the case, do you think it will be reasonable to expect a revamped Public Accounts committee to go at it every year? And will it be necessary to go at it every

*[Traduction]*

M. Huntington a, je crois, répondu à la plupart des questions que M. Robertson nous a posées. À mon tour, je voudrais lui en poser quelques-unes.

Dans le cas du Comité des comptes publics, on propose, en supposant bien entendu que ces nouvelles responsabilités administratives existent . . . Bien entendu, le Comité des comptes publics sera l'endroit où viendra s'expliquer le responsable du ministère parce que le Comité sera «non partisan» par opposition aux autres comités envisagés avant l'approbation des dépenses envisagées.

Nous avons proposé deux façons différentes de demander à un responsable d'un ministère de rendre des comptes. La première est pour ainsi dire cyclique et l'autre est annuelle. Donc, deux façons différentes de rendre compte: soit en demandant à chaque ministère de justifier l'utilisation qu'il a faite de son enveloppe, soit par fonction.

Nous savons que le Cabinet opère selon le système d'enveloppes par ministère. Cela n'a pas toujours été le cas, vous pourriez nous le confirmer, monsieur Robertson, mais les sous-ministres, en règle générale, se sont réunis dans le cadre de comités interministériels pour discuter de leurs programmes et priorités respectifs.

Quel système préférez-vous?

Une responsabilité ministérielle à l'égard des programmes et des activités relevant d'un sous-ministre ou d'un directeur ou plutôt une responsabilité plus globale et sectorielle? Dans le second cas, si l'on optait pour une formule de responsabilité fonctionnelle à l'égard des comités, comment pourrait-on y arriver dans le cadre de la structure actuellement proposée?

**M. Robertson:** À ce sujet, monsieur Lachance, il me semble qu'il serait disons essentiel ou du moins quasiment essentiel de faire en sorte que cette responsabilité soit assumée à l'échelle ministérielle, parce que si nous partons du principe qu'il s'agit d'une responsabilité en matière de gestion, cette gestion s'effectue dans le cadre de la structure ministérielle ou dans le cadre de la structure d'une société de la Couronne. C'est de cette façon que la gestion est structurée. À ce moment-là, le sous-ministre ou le président de la société de la Couronne serait responsable pour tout ce qui se passe au sein de l'entité juridique en question.

Comme je l'ai donc dit, il me semble que tout découle du fait qu'il s'agit d'une responsabilité en matière de gestion, et cette responsabilité doit se confiner à la structure dont l'agent en question est responsable, à la structure dans laquelle il exerce ses pouvoirs. Comme je l'ai dit, encore une fois, il s'agit essentiellement de la structure du ministère ou de la société. Voilà dès lors quel devrait être le fondement de cette responsabilité.

**M. Lachance:** À ce moment, pensez-vous qu'il soit raisonnable de demander à un comité des comptes publics un peu étoffé de s'en charger chaque année et sera-t-il nécessaire de le faire

**[Text]**

year? Or will it be sufficient for it to be on a cyclical basis? Assuming Parliament is there for an average of four years, then every four years every department will be expected to appear through its head of department, and be in a position to answer all questions pertaining to the activities of that department. Or should they be doing it on call?

**Mr. Robertson:** I was going to say, Mr. Lachance, it seems to me that the committee could not effectively do it for all departments and Crown corporations every year. There are simply too many. I think it would be impossible to do it on that basis. Therefore, it has to be on something other than an annual basis; there could perhaps be some expectation that it would be not less frequently than every third or fourth year with respect to each department or corporation. But I would think it would have to be subject to the clear understanding that, if something arose which made it particularly desirable to look into the administration of a particular department or agency in a particular year, as I say because of something which had happened, that would occur. As you say, it would be on call. In other words, it would seem to me that the basis should be cyclical plus on-call.

**Mr. Lachance:** One final point, Mr. Chairman, and it may be a tricky one. Mr. Robertson, you have been Clerk of the Privy Council, and that is a special beast in the system. Of course, it serves Cabinet and Cabinet committees, but also it is a clearing house, if one can call it that, for all departments. Many things cannot be done in a department without the seal of approval of the Privy Council, or vice versa. In some cases, the Privy Council Office may be the place where different department heads may have to exchange their thoughts and be mediated through the good offices of the people in the Privy Council. What will be the role of the administrative head of the Privy Council Office, the Clerk of the Privy Council, in such a system?

**Mr. Robertson:** As a matter of fact, I do not, myself, have much difficulty with it, Mr. Lachance. As I said in commenting on the paper, I think the accountability should be for administration only. The Privy Council Office has precious little administration.

• 1625

It administers the handling of orders in council and a few other things, but there is very little.

You said that in some cases departments cannot do things without the approval of the Privy Council Office. It is not really approval and it ought not to be approval of the Privy Council Office. The role of the Privy Council Office should be that of seeing that the Cabinet policies are adhered to. That is the role in that area, and it is not an administrative control but a matter of ensuring adherence to policy. So I do not see very much that would, within the terms of administration, affect the position of the Secretary to the Cabinet.

**[Translation]**

chaque année, ou pourrions-nous nous contenter d'un examen cyclique? Si nous partons du principe qu'un Parlement est élu pour une durée de quatre ans en moyenne, à ce moment-là, tous les quatre ans, chaque ministère devrait comparaître en la personne de son premier responsable, lequel devrait pouvoir répondre à toutes les questions relatives aux activités du ministère. À moins que nous ne puissions procéder à la demande?

**M. Robertson:** J'allais ajouter, monsieur Lachance, que selon moi, le comité ne pourrait pas, je pense, le faire avec toute l'efficacité voulue pour tous les ministères et toutes les sociétés de la Couronne une fois par an. Ces organismes sont trop nombreux. Il lui serait impossible de procéder ainsi. Par conséquent, il faudrait trouver une formule autre qu'une formule d'examen annuel; peut-être pourrait-on envisager pour chaque ministère et chaque société de la Couronne un examen tous les trois ou quatre ans au maximum. Toutefois, il faudrait procéder ainsi étant bien entendu que, si quoi que ce soit se produit qui soit susceptible de rendre particulièrement utile l'examen d'un ministère ou d'un organisme donné au cours d'une année donnée, précisément parce que ce quelque chose s'est produit, la chose devrait être possible. Comme vous le dites vous-même, le Comité travaillerait à la demande. En d'autres termes, nous aurions une formule qui serait cyclique mais qui permettrait également une intervention ponctuelle.

**M. Lachance:** Une dernière question, monsieur le président, mais qui promet d'être difficile. Monsieur Robertson, vous avez été greffier du Conseil privé, et c'est une fonction tout à fait particulière dans notre système, fonction qui dessert le Cabinet et les comités du Cabinet, mais qui est également un genre de gare de triage à l'intention de tous les ministères. Bien souvent, un ministère ne peut intervenir sans l'aval du Conseil privé et inversement. Dans certains cas, le Bureau du Conseil privé peut être la tribune où les responsables des divers ministères viennent échanger leurs idées sous l'oeil médiateur des membres du Conseil. Quel rôle envisageriez-vous pour le chef administratif du Bureau du Conseil privé, c'est-à-dire le greffier, dans un système de ce genre?

**M. Robertson:** Je n'ai en réalité aucune difficulté à l'envisager, monsieur Lachance. Comme je le disais lorsque je commentais votre document, pour moi, la responsabilité ne devrait s'appliquer qu'à la gestion et le Bureau du Conseil privé fait très peu de gestion.

Le Conseil privé s'occupe des décrets du conseil et de quelques autres choses aussi, mais ses fonctions de gestion sont minimes.

Vous avez dit que dans certains cas, les ministères ne pouvaient agir sans l'aval du Bureau du Conseil privé. En réalité, il ne s'agit pas d'un aval et il ne devrait pas s'agir d'un aval. Le Bureau du Conseil privé devrait avoir pour rôle de veiller à ce que les politiques du Cabinet soient respectées. Voilà le rôle qu'il a à assumer. À cet égard, il ne s'agit pas d'un contrôle administratif mais plutôt d'un respect des politiques. Je ne vois donc pas grand-chose ici qui aurait une



[Texte]

Indeed, when I was Secretary to the Cabinet I used to have virtually—not as a rule, but a very strong principle—that the Privy Council Office ought not to become involved in administration. The reasons were twofold: one was that its focus ought to be on policy and helping ministers with the determination of policy; but also if it became involved in administration, it would develop an interest of its own and a bias of its own. Therefore it should be out of administration; it should be dealing only with the affairs of Cabinet. So I do not see the Secretary of the Cabinet really in this much, or having much of a problem.

**Mr. Lachance:** Thank you very much, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Huntington.

**Mr. Huntington:** Could I just pick up on a question that has been left, Mr. Chairman, please?

**The Chairman:** A supplementary, Mr. Huntington?

**Mr. Huntington:** Yes, please.

I agree that the accountability must remain with the legal entity or the program or the department, but that does not preclude the overall management of the examination within functional envelopes. In other words, you could have a regional and economic development program coming down from the envelope that would involve two or three departments that overlap for that policy. If you examined each within its program and within its department, are you saying that the structure does not have to link all that up? You could still have your accountability within the deputy minister responsibility and still work within a functional organization of the delivery of the resource.

**Mr. Robertson:** I would assume, Mr. Huntington, that if the accountability were on a cyclical basis the committee would try to have departments grouped so that they would bring this year the departments that are in social services and next year the departments that are in economic development or something like that. So if you had them grouped, you would in a given year be examining the Deputy Minister of National Health and Welfare with regard to administration that came in that area and the same year the deputy minister of another department that might have another portion of a related policy. But I do think you would have to examine each of them about the administration within his own department because he cannot take responsibility outside it.

**Mr. Huntington:** But if you adhered, Mr. Chairman, to the breaking down of the subcommittees of the Public Accounts committee which mirror and examine the envelopes under regional economic development, social development, foreign

[Traduction]

incidence sur les fonctions de secrétaire près le Cabinet, du moins pour ce qui est de la gestion.

De fait, lorsque j'étais moi-même secrétaire près le Cabinet, j'avais quasiment pour principe, et un principe très ancré, que le Bureau du Conseil privé n'avait pas à s'immiscer dans la gestion, et ce pour deux raisons: en premier lieu, le Conseil privé doit être axé sur la politique et il doit aider les ministres à formuler ces politiques, et en deuxième lieu, si le Conseil privé intervient au niveau de la gestion, il est certain qu'il se créera un intérêt propre et un intérêt qui ne sera pas objectif. Dès lors, le Conseil privé devrait rester à l'écart de la gestion et ne s'occuper que des affaires du Cabinet. Pour moi donc, je n'envisage pas qu'il puisse y avoir un gros problème pour le secrétaire du Cabinet.

**M. Lachance:** Merci beaucoup, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Huntington.

**M. Huntington:** J'aimerais si vous voulez bien, monsieur le président, reprendre une question qui a été laissée en suspens.

**Le président:** Une question supplémentaire, monsieur Huntington?

**M. Huntington:** Je vous en prie.

Je suis d'accord avec vous pour dire que la responsabilité doit continuer à s'appliquer à l'échelle de l'entité juridique, du programme ou du ministère, mais cela n'exclut pas une gestion globale de cet examen de la responsabilité dans le cadre des enveloppes fonctionnelles. En d'autres termes, il pourrait très bien y avoir au sein d'une enveloppe un programme de développement économique et régional impliquant deux ou trois ministères responsables conjointement de la politique d'ensemble. Si l'examen se circonscrit au programme et au ministère distinct, cela veut-il dire que la structure ne permet pas un regroupement des activités? Il serait toujours possible de conserver cette responsabilité du sous-ministre tout en ayant une organisation fonctionnelle chargée de dispenser les ressources attribuées.

**M. Robertson:** Je suppose, monsieur Huntington, que si nous avons un exercice comptable cyclique, le comité tenterait de regrouper les ministères de manière à faire comparaître par exemple, une année, ceux qui s'occupent de services sociaux et l'année suivante, ceux qui s'occupent de développement économique par exemple. En les regroupant ainsi, nous aurions une année dans le fauteuil du témoin le sous-ministre de la Santé nationale et du Bien-être social qui serait interrogé sur la gestion de cette facette du programme et la même année, dans le même fauteuil, le sous-ministre d'un autre ministère qui pourrait être chargé d'une facette différente d'une politique corollaire. Toutefois, je pense qu'il faudrait néanmoins interroger chacun de ces sous-ministres à propos de la gestion de son propre ministère parce qu'il est évident que le sous-ministre ne pourrait être tenu responsable de la gestion de quelque chose qui ne relève pas de son ministère.

**M. Huntington:** Pourtant, monsieur le président, si vous acceptez la notion d'une scission en sous-comités du Comité des comptes publics, sous-comités qui seraient saisis des enveloppes de l'expansion économique régionale, du développe-

## [Text]

and defence, government operations and other, that could be done in a functional manner addressing the legal entities. You are not questioning that.

**Mr. Robertson:** No, I am not questioning that.

**Mr. Huntington:** Thank you. I just wanted to make sure that was clear on the record.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Huntington.

Mr. McGrath, followed by Mr. Collenette.

**Mr. McGrath:** Thank you, Mr. Chairman. Mr. Huntington gave me an excellent lead into the line of questioning I want to pursue because it seems to me—and Mr. Robertson is in an excellent position to give the committee advice in this area with his vast experience, especially as Secretary to the Cabinet—that with the growth of government and the number of departments we now have in government and the number of agencies and Crown corporations that report up through these departments the system that is presently operating whereby we have about 20 standing committees of the House with all of these departments referred to these various committees is just not working.

• 1630

For example, the Standing Committee on Health, Welfare and Social Affairs is a kind of an omnibus umbrella committee and it has to handle so many departments that there is not a year that goes by that there are departments that do not in fact have their estimates examined by that committee, whether it is Post Office or Consumer and Corporate Affairs or CMHC.

I am hoping—I have put this forward as a proposal to get a reaction from you—that we can restructure the committees of the House to correspond to the committees of the Cabinet. For example, we now have a Minister of State for Social Development, and he is the chairman of that particular Cabinet committee and he is responsible for that particular envelope; and all of the departments within that particular Cabinet committee of course have to operate within the constraints of the envelope. So if there is any change in accountability, it seems to me we have to recognize that structure in the process and gear our committees accordingly.

I would like a reaction from you on that.

**Mr. Robertson:** I see the point you are making, Mr. McGrath. I do not know, quite honestly, what the committees of the House are that deal with these various areas. I cannot see offhand any reason why there cannot be a parallelism between those and the Cabinet committees. My impression is there are fewer Cabinet committees than there are House committees.

**Mr. McGrath:** That is right. There are seven or eight, perhaps nine.

## [Translation]

ment social, des affaires extérieures et de la défense, des activités gouvernementales et ainsi de suite, il n'empêche que cela pourrait être effectué d'une façon fonctionnelle avec chacune des entités juridiques. Vous ne remettez pas cela en question.

**M. Robertson:** En effet, cela est acquis.

**M. Huntington:** Je vous remercie. Je voulais que le compte rendu soit parfaitement précis à ce sujet.

**Le président:** Merci, monsieur Huntington.

Monsieur McGrath, puis monsieur Collenette.

**M. McGrath:** Merci, monsieur le président. M. Huntington m'a fourni un excellent point de départ compte tenu de ce que je voulais aborder avec notre témoin dans la mesure où il me semble... et M. Robertson est parfaitement placé pour conseiller le Comité à cet égard vu sa grande expérience, notamment en qualité de secrétaire près le Cabinet... il me semble donc que compte tenu de la croissance du gouvernement et du nombre de ministères qu'il compte actuellement, vu le nombre d'organismes et de sociétés de la Couronne qui nous font rapport par l'entremise des ministères, le système que nous connaissons actuellement et qui compte une vingtaine de comités permanents de la Chambre qui sont appelés à entendre tous ces ministères et tous ces organismes, ce système est impuissant.

Ainsi, le Comité permanent de la santé, du bien-être et des affaires sociales est un genre de comité tous azimuts et il doit s'occuper de tellement de ministères qu'il n'y a pas une année qui se passe sans que tous ces ministères voient leurs budgets examiner par le comité, qu'il s'agisse des Postes, de la Consommation et des Corporations ou de la SCHL.

J'espère... et je vous présente les choses sous forme de propositions pour avoir votre réaction... que nous pourrions restructurer les comités de la Chambre de manière à les faire correspondre aux comités du Cabinet. Ainsi, nous avons actuellement un ministre d'État au Développement social qui préside le comité homologue du Cabinet et qui est responsable de cette enveloppe; bien sûr, les ministères relevant de ce comité du Cabinet doivent, tous, travailler en fonction des limites de l'enveloppe globale. Dès lors, s'il y a une modification de la responsabilité, il me semble que nous devons tenir compte de cette structure et orienter nos comités en conséquence.

Quelle serait votre réaction?

**M. Robertson:** Je vois où vous voulez en venir, monsieur McGrath. En toute franchise, j'ignore quels sont les comités de la Chambre qui sont chargés de ces divers domaines. Toutefois, de prime abord, je ne vois pas pourquoi il ne serait pas possible d'établir un genre de parallélisme entre les comités de la Chambre et ceux du Cabinet. J'ai pourtant l'impression qu'il y a moins de comités du Cabinet qu'il n'y a de comités de la Chambre.

**M. McGrath:** C'est exact. Il y a sept ou huit, peut-être neuf comités du Cabinet.

[Texte]

**Mr. Robertson:** Yes, so this would mean, if I understand your thought rightly, quite a substantial change in the structure of House committees.

**Mr. McGrath:** It would indeed; but that would of course be in addition to the four committees recommended by our colleagues in their paper.

**Mr. Robertson:** Ah, yes.

**Mr. McGrath:** In other words, they would complement these four committees in their work in the accountability process.

**Mr. Robertson:** Yes, I would think there is a lot of logic in having them parallel the Cabinet committees. Those Cabinet committees are an attempt to have a sort of rational division of the manifold functions of government so that those things that are related are brought together; and there would perhaps be a comparable reason with the House committees.

There is another question that occurs to me as you talk about this, Mr. McGrath. I do not know whether it is a problem, but I wonder about it. If the estimates of departments and agencies are going to a particular committee, whatever the committee may be, and if the Public Accounts committee were to be the forum of accountability, is it possible that you might find two committees pursuing at the same time very much the same thing? I can think of the committee, whatever it is, to which the Department of Indian and Northern Affairs—or is it the Department of the Environment—would be reporting, wanting to look into this question of administration in Banff Park, and at the same time perhaps the Public Accounts committee. I do not know what happens if you have two committees wanting to look into the same question involving administration and accountability.

**Mr. McGrath:** You see, of course, the role of the Public Accounts committee would be a post factum kind of role, in that it would examine the money that has been spent, whereas the other committees would continue the traditional function of Parliament of examining the estimates that are to be spent. So I would not consider it overlapping, in that sense.

**Mr. Robertson:** I see.

**Mr. McGrath:** I would like to ask you specifically, because I have problems with this, how you would expect a parliamentary committee to differentiate between the policy role of senior officers of the government and the administrative role.

**Mr. Robertson:** It is a fundamental question, I quite agree with you, Mr. McGrath. The Lambert commission, when it was examining accountability, tried to wrestle with this problem of the distinction between policy and administration, and they established in their report a list of the things—as a matter of fact, I have it in my folder here—a list of the things that they thought constituted the areas of administration for which public servants really were accountable and responsible, as distinct from policy.

[Traduction]

**M. Robertson:** C'est cela, de sorte que cela signifierait, si je vous ai bien suivi, une modification assez radicale de la structure des comités de la Chambre.

**M. McGrath:** En effet, mais ces comités viendraient s'ajouter aux autres comités déjà recommandés par nos deux collègues.

**M. Robertson:** Je vois.

**M. McGrath:** En d'autres termes, ils viendraient compléter ces quatre comités et viendraient les épauler pour ce qui est du domaine de la responsabilité.

**M. Robertson:** Oui, je dirais moi aussi qu'il serait assez logique d'en faire les parallèles des comités du Cabinet. Ces comités du Cabinet visent à assurer un genre de division rationnelle des multiples fonctions du gouvernement de manière à réunir les domaines apparentés; le même raisonnement pourrait peut-être s'appliquer aux comités de la Chambre.

Mais puisque vous parlez de ce sujet, monsieur McGrath, une autre question me vient à l'esprit. J'ignore s'il s'agit d'un problème, mais c'en est un pour moi. Si les budgets des ministères et des organismes publics sont renvoyés à un comité, quel qu'il soit, et si le Comité des comptes publics devenait ainsi cette tribune de la responsabilité ministérielle, il est tout à fait possible que deux comités se retrouvent à examiner en même temps à peu près la même chose, n'est-ce pas? Je pense par exemple au comité auquel fait rapport le ministère des Affaires indiennes et du Nord... ou s'agit-il plutôt du ministère de l'Environnement... et il est possible que ce comité veuille se pencher sur la question de la gestion du Parc national de Banff en même temps peut-être que le Comité des comptes publics. Je ne sais pas ce qui se passerait si deux comités voulaient se pencher sur la même question du point de vue de la gestion et de la responsabilité.

**M. McGrath:** Le Comité des comptes publics aurait un rôle en quelque sorte de médecin-légiste, en ce sens qu'il étudierait les dépenses après coup, alors que les autres comités conserveraient cette fonction traditionnelle du Parlement qui consiste à étudier les prévisions budgétaires. Je ne pense pas dès lors qu'il puisse y avoir double emploi.

**M. Robertson:** Je vois.

**M. McGrath:** J'aimerais vous demander plus particulièrement, car c'est une question qui me tracasse, comment vous envisageriez la possibilité, pour un comité du Parlement, de faire la différence entre le rôle politique des technocrates, des hauts fonctionnaires et le rôle administratif.

**M. Robertson:** Je suis tout à fait d'accord avec vous, il s'agit là d'une question fondamentale, monsieur McGrath. Lorsque la Commission Lambert s'est penchée sur la question de la responsabilité, elle a essayé précisément de trouver une réponse à ce problème de la différenciation entre la politique et l'administration, et elle a énuméré dans son rapport une liste d'éléments... je l'ai d'ailleurs ici... une liste d'éléments qui, à son avis, constituaient les domaines de l'administration pour lesquels les fonctionnaires étaient effectivement responsables et



[Text]

And I think that list in the Lambert Commission Report, page 376 I think it is, would be a good starting place. The list is based on, if my memory is right, the things that come under departmental or bureaucratic jurisdiction from the Financial Administration Act, from the Public Service Employment Act, the Official Languages Act and there maybe two or three other pieces of legislation.

I think one would have to start with some of those sources of authority and from that derive the areas of administration. I think it could be done but there would be grey areas, I completely agree.

**Mr. McGrath:** I am thinking of the difficulties that could be developed in the relationship between a minister and his deputy and the assistant deputy ministers, and indeed the directors general of a department, that level of management, because that level of management would not only be involved in the policy process but would also be very much involved in the administrative process.

It would be very easy for a deputy minister or an assistant deputy minister, appearing before a committee in his accountability role, to duck behind the policy-making role and say, I cannot answer that question. We have come across that now in the estimates process.

**Mr. Robertson:** I agree with it, it is possible. I was for 10 years the Deputy Minister of Northern Affairs and National Resources, as it was then called, and I was in front of committees on many an occasion, not directly accountable but in this system we now have. I recall, as an example, an instance when I spent the better part of a week in front of one of the committees wanting to look into the administration with regard to the establishment of what was then the new town of Inuvik in the Northwest Territories. At certain points the questioning got on to policy, but most of the time the committee made the clear distinction in their minds between what was policy and what was administration, and I attempted to make the clear distinction in my mind and there were almost no difficulties.

I agree with you that there are certain fringe areas, grey areas that will cause difficulty but, by and large, I think the distinction between policy and administration is not too difficult. It might require a few years of experience to establish some jurisprudence about boundaries but I do not think it is too serious a problem from my experience.

**Mr. McGrath:** Finally, Mr. Chairman, and I cannot resist asking this question of Mr. Robertson, because it is a question that has never really been faced up to and I was involved in one change in government in this country directly: Do you recognize the role of the deputy minister as being a part of the

[Translation]

comptables par opposition aux domaines relevant à proprement parler de la politique.

• 1635

Et je crois que cette liste, qui paraît à la page 376 du rapport de la Commission Lambert, serait un bon point de départ. Si je souviens bien, cette liste réunit les fonctions ministérielles ou bureaucratiques selon les termes de la Loi sur l'administration financière, la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique, la Loi sur les langues officielles, et deux ou trois autres lois.

Je pense qu'il faut commencer avec ces sources et, à partir de celles-ci, déterminer quelles sont les fonctions administratives. Je pense que ce serait possible, mais il y aurait, bien sûr, des zones d'incertitude.

**M. McGrath:** Je songe aux problèmes qui pourraient être créés au niveau du rapport entre un ministre et son sous-ministre, ses sous-ministres adjoints, et même, les directeurs généraux d'un ministère, car à ce niveau de direction, il y aurait non seulement des fonctions rattachées à la définition des politiques, mais aussi des fonctions administratives.

Un sous-ministre ou un sous-ministre adjoint devant comparaître devant un comité pour répondre de ses politiques pourrait facilement éviter de répondre aux questions en prétendant que c'était une question de politique. Nous avons déjà rencontré ce même problème dans le cadre de l'examen des prévisions budgétaires.

**M. Robertson:** Je suis entièrement d'accord avec vous pour dire que c'est possible. Pendant dix ans, j'ai été sous-ministre des Affaires du Nord et des Ressources nationales, car le ministère était appelé ainsi à l'époque, et j'ai dû comparaître devant des comités très souvent, dans le cadre de notre système actuel, c'est-à-dire que je n'étais pas directement responsable. Par exemple, je me souviens d'une fois où j'ai dû passer presque une semaine à comparaître devant l'un des comités qui examinaient la fonction administrative par rapport à l'établissement de ce qui était à l'époque la nouvelle ville d'Inuvik, dans les Territoires du Nord-Ouest. Par moment, on m'a posé des questions sur la politique, mais la plupart du temps, les membres du Comité savaient déjà distinguer entre la politique et l'administration, et comme moi-même j'avais une idée très claire de la différence entre les deux, cela n'a causé guère de problème.

Je suis d'accord avec vous pour dire qu'il y a des zones d'incertitude qui vont poser des problèmes, mais, en général, je crois que la distinction entre la politique et l'administration n'est pas difficile à établir. Il faudra peut-être quelques années pour établir une jurisprudence sur les limites de chaque fonction, mais je ne crois pas que cela pose un problème très grave.

**M. McGrath:** Enfin, monsieur le président, je ne peux pas résister au désir de poser cette question à M. Robertson, car il s'agit d'une question qui n'a jamais été réglée, et d'ailleurs, j'ai participé directement au changement de notre gouvernement fédéral, il y a quelque temps. Ma question est la suivante: selon

*[Texte]*

administration, a part of the executive, a part of the government, in that he is an at-pleasure appointment? He does not enjoy the protection of officers below his rank and accordingly he obviously could be and should be involved in the accountability role because of the nature of his appointment. Indeed, I hold to the view and, again, I would be very interested to see your reaction to this, that when a government resigns the deputy ministers should resign with the government—at least offer their resignations as a matter of form. And I say that without casting any reflection on the person whom I had inherited as my deputy minister because he served me very well.

**Mr. Robertson:** There is no question about the basis that you describe, Mr. McGrath. The deputy minister of a department and normally the head of a Crown agency serve at pleasure and they do not have any legal security of position. There is no question about that.

On the question of—it is a different question—a change of government, resignations should be put in the hands of the incoming prime minister: I do not see that it is required because deputy ministers do serve at pleasure. There is no security for precisely the reason you mentioned.

• 1640

It seems to me that it is a matter of really what kind of expectation we want to have. Our basis has been, so far, that of having a public service which is suppose to be permanent, non-partisan and capable of serving any government. I recognize the problems there are for a new government that wants to have a different policy made out, and whether it will get the kind of supporting advice for its policy that will help it to institute the new policy. I think the consideration on the other side are that it requires a good deal of expertise and knowledge to be an effective and good deputy minister.

I do not know that we could, without a good deal of difficulty, adopt something approaching the American system in which we tried to change the top level totally, or might consider that when departments changed. It seems to me that it is better to adhere to the system we have but to recognize that perhaps there has to be a greater expectation, at least of movement, than there frequently has been. But I would be worried about anything that tended to undermine the quality of the public service, and I think we do get a high-quality Public Service, and that depends on the career character of it and the expectations in that regard.

**Mr. McGrath:** Thank you.

**The Chairman:** Thank you, Mr. McGrath. Mr. Collenette, followed by Mr. Mayer.

**Mr. Collenette:** Thank you, Mr. Chairman. I have two points I would like to explore with Mr. Robertson, one dealing with his expertise as former chief administrative officer of the public service, and the other in his role as a constitutional expert in the last few years while he was with the public service.

*[Traduction]*

vous, le sous-ministre fait-il partie de l'administration, de l'exécutif, en ce sens que sa nomination est discrétionnaire? Il ne bénéficie pas de la protection accordée à ses subalternes et il doit, donc, être tenu responsable de ses actions, dans une certaine mesure, à cause de la nature de sa nomination. Je suis d'avis—et j'aimerais bien savoir votre réaction à ce problème—que lorsqu'un gouvernement démissionne, les sous-ministres doivent également démissionner en même temps que le gouvernement—ou du moins présenter leur démission pour la forme. Et je dis cela sans faire quelque allusion que ce soit à la personne qui est devenue mon sous-ministre, parce qu'il m'a très bien servi.

**M. Robertson:** Il n'y a pas de doute sur cette condition fondamentale du poste, monsieur McGrath. Le sous-ministre d'un ministère et, normalement, le chef ou directeur d'une société de la Couronne sont nommés à la discrétion des autorités en place et aucune sécurité n'est rattachée à leur poste. Il n'y a pas de doute là-dessus.

Mais quand vous parlez d'un changement de gouvernement—et c'est une question très différente—les démissions doivent être présentées au nouveau premier ministre: je ne vois pas pourquoi cela serait obligatoire, car, effectivement, les postes de sous-ministre sont discrétionnaires. Il n'y a pas de sécurité, justement pour les raisons que vous avez mentionnées.

Il me semble que c'est vraiment une question qui touche nos attentes. Jusqu'ici, nous sommes toujours partis du principe que la fonction publique est permanente, non partisane et peut servir n'importe quel gouvernement. Je reconnais que cela pose des problèmes pour un nouveau gouvernement qui voudrait établir de nouvelles politiques, et qui ne sait pas s'il obtiendra le genre de conseils qu'il lui faut pour mettre en application ses nouvelles politiques. Par contre, je crois qu'il faut énormément de connaissances pour être un sous-ministre efficace.

Je ne sais pas si on pourrait adopter un système semblable au système américain, où on changerait ou on envisagerait de changer tous les cadres de direction, sans nous créer énormément de problèmes. Il me semble qu'il vaut mieux garder le système que nous avons actuellement, tout en reconnaissant qu'il faut peut-être davantage de mouvement qu'il n'y en a eu par le passé. Mais j'aurais peur d'aller trop loin et de diminuer la qualité de la fonction publique; je crois que nous avons une fonction publique de haute qualité, mais, évidemment, cela dépend des carrières qu'elle peut offrir et des attentes concernant ces dernières.

**M. McGrath:** Merci.

**Le président:** Merci, monsieur McGrath. Monsieur Collenette, suivi de M. Mayer.

**M. Collenette:** Merci, monsieur le président. J'ai deux points que je voudrais soulever; le premier concerne ses connaissances en tant qu'ancien chef administratif de la fonction publique, et l'autre concerne son rôle à titre de spécialiste constitutionnel pendant ses dernières années au sein de la fonction publique.

*[Text]*

The first point on the public service function follows on Mr. McGrath's opening. I was pleased by some of the points made by Mr. Robertson in his opening. Specifically, I raised a point at our last meeting, that on page 10—and I think Mr. Robertson was referring to this—where the report says that Parliament should hold public servants accountable for the cost effectiveness of their advice, by implication we are then getting into some area of sanctions for non-compliance. This bothers me greatly because this leads into this Congressional kind of approach, or American approach which perhaps . . .

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** Jeffersonian.

**Mr. Collette:** Jacksonian, I think. It was the Jacksonian approach: to the winner goes the spoils. But I think it is a useful thing to explore because, with all due respect to Mr. Robertson, I am not satisfied that we should stop with the deputy ministers, and for the very reason that he cited. He cited that he believed that ministers of the Crown could not keep up with all of the activities they had to deal with today because government is so complex. You could therefore make the same argument that this very complexity ties the hands of deputy ministers as well.

What I would like to explore, Mr. Robertson, in the first point is: how far down the line do you go? I am opposed to a complete Jacksonian approach to our responsible parliamentary system, responsible government in the parliamentary context. But how far does one go? Surely there can be an argument made that you could go down to the ADM level. You could go down to perhaps the director-general level, given the complexity of modern government. But if you did that, how could you reconcile that with the question of public service protection? I guess, under the Public Service Staff Relations Act, which puts the rest of the public servants in different categories from DMs who serve at pleasure. That is my first point.

• 1645

**Mr. Robertson:** It is a difficult question to determine. I think the point in logic is well taken. I think there is a problem for deputy ministers. A department may have 12,000, 15,000 people in it, more than that, and therefore how does the deputy minister know any more than the minister does? I think part of the answer is that the deputy minister is responsible for administration; and in effect of administration, the deputy minister will have a basis on which he is kept informed, not of everything that happens in the department. But of anything that seems to be unusual, or raising the question, or a difficulty, there ought to be an internal report system on administration so that, level by level, the people responsible for administration down the line are charged with reporting, to their superiors above, problems that arise.

*[Translation]*

Mon premier point rejoint les propos d'ouverture de Monsieur McGrath concernant la fonction publique. J'ai été très heureux d'entendre les arguments que M. Robertson a fait valoir dans sa réponse. Plus précisément, j'ai soulevé un point lors de notre dernière séance, à savoir qu'à la page 10, et je crois que M. Robertson y a fait allusion, où le rapport dit que le Parlement doit tenir les fonctionnaires responsables de l'efficacité de leurs conseils, nous laissons entendre qu'il y aurait peut-être des sanctions lorsqu'il n'y a pas conformité. Ceci m'inquiète beaucoup, car cela nous conduit à l'adoption d'une approche américaine, comme au Congrès, qui, peut-être . . .

**M. Baker (Nepean—Carleton):** L'approche de Jefferson.

**M. Collette:** En fait, c'est de Jackson. Je crois que c'était l'approche de Jackson: c'est au gagnant qu'appartient les dépouilles. Mais je crois que c'est une question que nous devrions examiner plus en profondeur, car, avec tout le respect qu'on doit à Monsieur Robertson, moi, personnellement, je ne suis pas convaincu que nous devrions nous arrêter au niveau des sous-ministres, et ce, pour la raison même qu'il a invoquée. Il a dit qu'il croyait que les ministres de la Couronne ne pouvaient pas se tenir au courant de toutes les activités du gouvernement, étant donné la complexité de celui-ci. On pourrait donc faire valoir le même argument, à savoir que cette complexité lie les mains des sous-ministres.

Donc, monsieur Robertson, j'aimerais connaître vos réactions à la question suivante: où est la ligne de démarcation? Je m'oppose à une approche semblable à celle de Jackson, dans le cadre de notre système parlementaire de gouvernement, mais il faut avoir une limite. Il serait certainement justifié d'aller jusqu'au niveau des sous-ministres adjoints. On pourrait peut-être même comprendre les directeurs généraux, vu la complexité du gouvernement moderne. Mais, ce faisant, comment peut-on concilier une telle action avec la question de la protection de la fonction publique? Je pense qu'il faudrait se référer à la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique, aux termes de laquelle tous les fonctionnaires sont dans une catégorie différente par rapport aux sous-ministres, qui occupent des postes discrétionnaires. Voilà donc mon premier point.

**M. Robertson:** C'est une question très difficile à régler. Mais vos arguments sont certainement très logiques. C'est un problème pour les sous-ministres. Un ministère peut comprendre 12,000 ou 15,000 personnes, même plus, et donc, comment est-ce que le sous-ministre peut en savoir davantage que le ministre? La réponse à cette question est la suivante: comme le sous-ministre est responsable des fonctions administratives, il sera plus au courant de ce qui se passe dans le ministère. Peut-être pas tout, bien sûr, mais tout ce qui est inhabituel ou qui soulève des problèmes; justement, il faut qu'il y ait un système de rapport interne sur les questions administratives, de sorte que tous les responsables, à chaque niveau, soient chargés d'informer leurs supérieurs immédiats de tout problème qui se présente.



*[Texte]*

Now not every problem will get up to the top, of course, and the deputy minister will not always be informed. But you have to take a decision as to the level at which you stop. You cannot go all the way down, I do not think, without causing a good deal of difficulty in administration in a department. Part of the reason I was suggesting stopping at the deputy minister and the head of Crown corporations is that I think this would be the wise basis on which to start. This is a new idea. It would be unwise, I think, to go too far down initially.

The second thing is that I think the people at that level are much more likely, in the first place, to know the distinction between policy and administration and, therefore, to be able to cope with that problem. And second, they are much more likely, I think, to be able to put the whole of an administrative question into a context and, therefore, to deal with all the aspects that a committee may want to ask about. But if one started at the top level and found that this was not satisfactory, or found that it would be wise to go beyond that, one could go to a second or a third or a fourth level. I think a good starting point, though, would be the top level.

**Mr. Collenette:** I am encouraged, Mr. Chairman, that Mr. Robertson did not preclude going any further, but I take the point that it would be a good start at the DM and the chief executive level.

The other point that I wanted to raise is this whole notion of responsible government in the British parliamentary context; the fact that the government receives its mandate through the House of Commons—it reports to the House of Commons; it derives its power from the Commons who, of course, get it from the public, from the people. One of the things that is bothering me about this very excellent and stimulating proposal is found on page 18 in talking about the Public Accounts committee, and the last paragraph states:

It is envisaged that the report to the House of Commons from this Committee would include a review and examination of past program experience, a commentary on the effectiveness of the present proposal and a recommendation which could take the form of a motion to increase or reduce a vote.

Now my understanding is that the rules of the British parliamentary system are very clear in that the prerogative to raise funds rests with the Crown through the Governor-in-Council—the Cabinet—and in a sense, by allowing this power to be shared, we would be permitting a concurrent power so that we, as members outside of the ministry, could thereby generate taxation proposals, spending proposals. And, of course, this is what happens in the congressional system in the United States, and we have seen some of the problems whereby the executive in its wisdom cannot get through its program, because, in effect, the budget may be proposed by the president but in reality the Congress can dispose of it as it will.

*[Traduction]*

Il est évident que le sous-ministre ne sera pas toujours au courant de chaque problème qui surgit. Mais il faut tout de même que ce système de rapport ait des limites. On ne peut inclure les niveaux inférieurs, il me semble, sans causer énormément de problèmes au niveau de l'administration d'un ministre. L'une des raisons pour lesquelles j'ai proposé que l'on s'arrête au niveau du sous-ministre et du directeur d'une société de la Couronne, c'est que je crois que ce serait un bon point de départ. C'est une idée toute nouvelle. Il serait imprudent, à mon sens, d'inclure trop de niveaux de responsabilité dès le départ.

Deuxièmement, il est fort probable que les titulaires de ces postes savent distinguer entre la politique et l'administration et sont, donc, en mesure de régler les problèmes qui surgissent à cet égard. De plus, il est fort probable qu'ils sont en mesure de placer une question administrative dans le contexte approprié et de répondre aux questions d'un comité donné de façon satisfaisante. Si l'on trouvait, après un certain temps, qu'il ne suffisait pas de n'inclure que le plus haut niveau, on pourrait inclure un deuxième, troisième ou quatrième niveau de responsabilité. Mais au départ, je crois qu'il serait préférable de n'inclure que les fonctionnaires du plus haut niveau.

**M. Collenette:** Monsieur le président, je suis heureux de voir que Monsieur Robertson n'est pas contre l'idée des niveaux inférieurs de responsabilité, mais je comprends très bien qu'il serait préférable de commencer au niveau du sous-ministre.

L'autre point que je voulais soulever concerne cette notion de gouvernement responsable dans le contexte du Parlement britannique; le fait que le gouvernement reçoit son mandat de la Chambre des communes... il fait rapport à celle-ci et ses pouvoirs découlent de cette même Chambre des communes qui, bien sûr, reçoit son mandat du public. L'une des choses qui m'inquiète au sujet de cette excellente proposition se trouve à la page 18, sous la rubrique comité des dépenses. Dans le dernier paragraphe, on dit:

Il est envisagé que le rapport présenté par ce comité à la Chambre des communes contienne un examen des résultats passés des programmes, un commentaire sur l'efficacité de la proposition courante et une recommandation pouvant prendre la forme d'une motion portant augmentation ou réduction d'un crédit.

Il me semble que les règles du système parlementaire britannique sont très claires: la prérogative de réunir des fonds relève de la Couronne, par le biais du gouverneur en conseil—le Cabinet—et dans une certaine mesure, en permettant un tel partage du pouvoir, nous serions en train de créer un pouvoir concurrent, de sorte que nous, en tant que députés travaillant en dehors d'un ministère, pourrions proposer des mesures d'imposition et des mesures de dépense. C'est évidemment ce qui arrive dans le cadre du système congressionnel des États-Unis, et justement, nous avons vu les problèmes qui peuvent se poser quand l'exécutif ne peut pas faire adopter son programme parce que, justement, le Congrès peut faire ce qu'il veut du budget, même si c'est le président qui le présente.

[Text]

• 1650

I would like to know from Mr. Robertson whether or not we can go down this road, even partially and retain the basic fundamental principles of British parliamentary democracy in this country. I suppose the logical question to that and perhaps it is a little unfair to ask in today's context, is whether or not our present parliamentary system is suitable for Canada, in the latter part of the 20th century.

**Mr. Robertson:** That is a big question. If I may focus on the other part of your comments, Mr. Chairman, I think the point is very well taken. I had not caught that particular part of the paragraph on page 18, but I do agree that to provide power to recommend an increase in a vote would be a departure from the basic system, and I think that would be undesirable. The same consideration does not apply to the power to reduce; that would be perfectly consistent with the principles of the system. So, I think the point is very well taken. It would be unwise to have the power to increase.

I would prefer not to attempt to answer the second question, Mr. Chairman, if I may.

**The Chairman:** I will intervene at this point, Mr. Robertson. We have agreed that Mr. Robertson can leave at five minutes to 5.00. I still have two names on the list and I wonder whether, in the remaining five minutes, those two members had each a short question, they could both be heard today, Mr. Mayer and Mr. Thacker. We would probably ask Mr. Robertson whether further along, if the committee would like to invite him back, he would be disposed to do so . . .

**Mr. Robertson:** Certainly, Mr. Chairman.

**The Chairman:** —at a date, of course, convenient to you.

**Mr. Robertson:** Certainly.

**The Chairman:** Okay. So, I have Mr. Mayer and Mr. Thacker, if you want to use each a minute or so. Your leading questions will be able to accommodate everyone.

**Mr. Mayer:** I have a couple, or three. Perhaps what I should do is pursue two things you said, Mr. Robertson, in reply to Mr. McGrath's questions. You said you thought we would have a great deal of difficulty in adopting the American system, in terms of a wholesale discharge of deputy ministers. You also said you were concerned about undermining the quality of the public service. Now, it seems to me that one of the problems we have in this country is that we do not have enough interchange between government and business in the private sector. I would argue that by not having that, you can see that we undermine the quality of the public service there, because you cannot succeed in the public service unless you are here for a long time, and when you are here for a long time, I am not so sure that you get enough background or perspective on what goes on in the private sector.

[Translation]

J'aimerais savoir si M. Robertson croit que nous pouvons adopter cette approche et garder en même temps les principes fondamentaux du système de démocratie parlementaire britannique. Je suppose que, logiquement, on doit se demander—et c'est peut-être injuste dans notre situation actuelle—si le système parlementaire que nous avons actuellement convient au Canada dans cette partie du 20<sup>e</sup> siècle.

**M. Robertson:** C'est une grande question. Si je peux me concentrer sur l'autre partie de vos observations, monsieur le président, je crois que vos arguments sont très convaincants. Je n'avais pas remarqué ce paragraphe, à la page 18, mais je suis d'accord pour dire qu'en accordant le pouvoir de recommander l'augmentation d'un crédit, nous nous départirions du système fondamental, ce qui serait peu souhaitable, à mon avis. Pourtant, le même argument ne s'applique pas au pouvoir de recommander la réduction d'un crédit; cela serait en parfaite conformité avec les principes du système. Donc, je crois que votre argument est très valable. Il ne serait pas prudent d'accorder le pouvoir de recommander l'augmentation d'un crédit.

Je préfère ne pas essayer de répondre à votre deuxième question, monsieur le président.

**Le président:** Je voudrais intervenir, monsieur Robertson. Nous avons convenu que M. Robertson pouvait partir à 16h55. J'ai deux noms sur ma liste, et je me demande si ces deux députés, M. Mayer et M. Thacker, pourraient poser une courte question dans les cinq minutes qui restent. Plus tard, nous pourrions demander à M. Robertson de revenir, si le Comité le souhaite . . .

**M. Robertson:** Bien sûr, monsieur le président.

**Le président:** . . . à une date ultérieure, bien sûr, qui vous convienne.

**M. Robertson:** Bien sûr.

**Le président:** D'accord. Donc, monsieur Mayer et monsieur Thacker, si vous voulez prendre chacun une minute ou deux pour poser vos questions, je vous donne la parole.

**M. Mayer:** J'en ai deux, ou plutôt, trois. Peut-être que je devrais revenir à deux choses que vous avez dites, monsieur Robertson, en répondant aux questions de M. McGrath. Vous avez dit que vous croyiez que nous aurions beaucoup de mal à adopter le système américain, c'est-à-dire à congédier tous les sous-ministres. Vous avez également dit que vous vous inquiétiez de la possibilité de diminuer la qualité de la fonction publique. Mais il me semble que l'un des problèmes que nous avons justement au Canada, c'est qu'il n'y a pas assez d'échanges entre le gouvernement et le secteur privé. Je prétends que cette lacune finit par diminuer la qualité de la fonction publique, car on ne peut pas faire carrière dans la fonction publique, à moins d'y rester pendant longtemps, et si on y reste pendant longtemps, je ne suis pas sûr qu'on puisse avoir suffisamment de recul pour examiner ce qui se passe dans le secteur privé.

## [Texte]

So, I wonder what kind of difficulties—and maybe ask you to be as detached and as objective as you can for a minute here... you would foresee. Supposing there was a greater tradition in this country of an exchange between government and the private sector; that, if there were to be, let us say, a wholesale dismissal of deputy ministers on a new government's taking office, the new government, who knew that was going to happen, had, in the process of their years in opposition—I am not talking about years in the wilderness like we have been—people who were prepared, who were following the departments and who could step in and take control of a department as a deputy minister.

Now, I do not understand, if that kind of a system were in place and you knew that people were being trained to be a deputy minister at the political level and there was a distinction between the political and the career civil servant, like they do in the American system, why there would necessarily be a great deal of difficulty.

Secondly, why, as you say, would that undermine the quality of the civil service?

**Mr. Robertson:** I do agree with the basic point that there is not a sufficient exchange between the private sector, or, indeed, I would make it three ways: private sector, university, government. I do agree.

**Mr. Mayer:** The academics as well. Exactly.

**Mr. Robertson:** I think this is quite right; it would be desirable to have more. The problem, it seems to me, is that to do it in quite a small country like Canada, we do not have the bench strength that they have all over the place in the United States.

**Mr. Mayer:** With due respect, there are a lot of good quality Canadians out there. We are a small country with 24 million people and I find it very hard that we could not find 30 or 35 deputy ministers out of a country of the kind of calibre that Canadians are.

• 1655

**Mr. Robertson:** I think you could, but whether you could get them to come in, get their companies to release them for five years, then to come back, and that sort of thing, I do not know. It would require quite a radical change at a lot of different places to institute that system.

**Mr. Meyer:** But you would agree, then, generally, in principle, that if you could do that there would be some hybrid exchanges going on and the private sector would benefit from having some people who are experts at government, and government and the academic world could also benefit from that kind of an exchange if in fact that kind of a system could be put in place, were there were not some of the concerns that you hear.

**Mr. Robertson:** If one could solve all the rigidities—and there are a lot of rigidities in our system—it would be very hard for very many to go to universities unless people with

## [Traduction]

Donc, j'aimerais savoir quel genre de difficultés vous prévoyez à ce niveau-là—et je vous demanderais d'être aussi objectif et détaché que possible. Supposons qu'il existe une grande tradition, dans notre pays, d'échanges entre le gouvernement et le secteur privé et que nous ayons adopté un système prévoyant le congédiement de tous les sous-ministres dès l'arrivée au pouvoir d'un nouveau gouvernement; si ce nouveau gouvernement s'y attendait et avait eu le temps de se préparer pendant ses années sur les bancs de l'opposition—je ne parle pas de cet état amorphe qui nous caractérise depuis si longtemps—ce nouveau gouvernement serait au courant des activités de tous les ministères et aurait des gens bien préparés pouvant assumer la direction des ministères en tant que sous-ministres.

Je me rends compte, toutefois, que si nous avions ce genre de système selon lequel des gens recevraient une formation pour devenir sous-ministres au niveau politique, et qu'il y avait une distinction entre le fonctionnaire politique et le fonctionnaire de carrière, comme dans le cas du système américain, il y aurait nécessairement beaucoup de problèmes.

Deuxièmement, pourquoi cela finirait-il par diminuer la qualité de la fonction publique?

**Mr. Robertson:** Je suis d'accord avec votre argument de base, à savoir qu'il n'y a pas suffisamment d'échanges entre le secteur privé... je dirais même entre le secteur privé, les universités et le gouvernement. Je suis entièrement d'accord.

**Mr. Mayer:** Le milieu universitaire, oui, justement.

**Mr. Robertson:** Je pense que vous avez raison de dire qu'il serait souhaitable d'avoir davantage d'échanges. Il me semble que le problème, dans un petit pays comme le Canada, c'est que nous n'avons pas le nombre de représentants qu'ils ont aux États-Unis, venant de toutes les régions.

**Mr. Mayer:** C'est exact, monsieur, mais il y a quand même beaucoup de Canadiens très compétents. Nous sommes un petit pays, avec 24 millions d'habitants, mais j'ai du mal à croire que nous ne puissions pas trouver 30 ou 35 sous-ministres dans un pays de notre calibre.

**Mr. Robertson:** Je crois que ce serait possible, mais je ne sais pas si vous pourriez obtenir que leurs sociétés les libèrent pendant cinq ans, par exemple. Cela exigerait un changement radical à bien des égards.

**Mr. Meyer:** Mais vous seriez donc, en général, d'accord sur le principe et envisageriez quelques échanges hybrides, si cela était possible, de sorte que le secteur privé bénéficie de l'expérience des fonctionnaires et que l'administration et les universités puissent également bénéficier de ce genre d'échanges.

**Mr. Robertson:** Si l'on pouvait éliminer tous les obstacles, et il y en a beaucoup dans notre système, il serait très difficile que beaucoup de gens puissent travailler dans les universités si



**[Text]**

tenure in universities were going into government. I am not sure that many private businesses would be appointing somebody who came from the public service. They might want to appoint somebody from inside. You would have to be sure these rigidities were overcome.

In the United States over the years, and with their depth, they have solved that problem; or seemed to have solved it. I do not know whether we could. This is my problem.

**The Chairman:** Mr. Thacker.

**Mr. Thacker:** A quick question, Mr. Chairman, to tap the long-time experience of Mr. Robertson in the public service.

I have been told by several people who would be chiefs of sections and directors of departments that there are incredible inefficiencies within the public service today simply because of the accountability, where the minister has to be in a position to stand in the House and give a response to the minutest detail of an opposition question, for example. That in itself has led to so much paperwork that it has maybe added a factor of 20% inefficiency to all departments. Do you suppose we should be directing our minds to solving that problem through this committee; or do you see any relationship at all?

**Mr. Robertson:** Mr. Thacker, it seems to me the suggestion that there is a degree of inefficiency to that extent is exaggerated enormously. Departments do have to inform and advise their ministers, and most of them have a system by which they do it. It calls for the time of a few people full-time maybe, while the House is in session. It calls for the partial time of senior officers. But I do not think the problem is anything like of that dimension, in my experience.

**Mr. Thacker:** Thank you.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Robertson. We appreciate very much your taking the time to address us and your very excellent answers to the questions. I am sure the committee will be getting in touch with you in the future. On behalf of all of the members, thank you very much.

**Mr. Robertson:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** We will now go into an in camera session to discuss details of various natures concerned with the future work of this committee.

**[Translation]**

les titulaires de postes universitaires n'entraient pas dans l'administration. Je ne suis pas certain que beaucoup d'entreprises privées nommeraient d'autre part quelqu'un qui vienne de la fonction publique. Elles risqueraient de préférer nommer un de leurs cadres. Il faudrait s'assurer que l'on peut bien éliminer ces obstacles.

Aux États-Unis, le problème a été résolu, ou du moins, semble avoir été résolu avec le temps. Je ne sais pas si ce serait possible pour nous. C'est là la difficulté.

**Le président:** Monsieur Thacker.

**M. Thacker:** Encore une question rapide, monsieur le président, pour profiter de la longue expérience de M. Robertson à la fonction publique.

Certains chefs de section et directeurs dans les ministères m'ont dit que la fonction publique souffre actuellement de problèmes incroyables de rentabilité, simplement parce que le ministre est censé répondre à la Chambre, dans les moindres détails, à une question de l'opposition. C'est un exemple parmi d'autres qui exige tellement de paperasseries que cela contribue peut-être pour 20 p. 100 à l'inefficacité de tous les ministères. Pensez-vous que notre Comité pourrait étudier la possibilité de résoudre ce problème, ou jugez-vous que cela n'a aucun rapport?

**M. Robertson:** Monsieur Thacker, il me semble qu'il est un peu exagéré de dire que l'inefficacité atteint un tel degré. Il est vrai que les ministères doivent informer et aviser leurs ministres, et que la plupart d'entre eux disposent d'un système à cet effet. Cela exige que quelques personnes y travaillent à plein temps, pendant que la Chambre siège. Il faut que certains fonctionnaires supérieurs y consacrent également une partie de leur temps. Je ne pense pas toutefois que le problème atteigne des dimensions semblables.

**M. Thacker:** Merci.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Robertson. Nous vous remercions beaucoup d'avoir pris le temps de venir nous adresser la parole et répondre à nos questions. Je suis convaincu que le Comité vous recontactera plus tard. Au nom de tous ses membres, je vous remercie infiniment.

**M. Robertson:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Nous allons maintenant siéger à huis clos pour discuter des détails de questions diverses touchant le travail futur de notre Comité. Merci, monsieur Robertson.









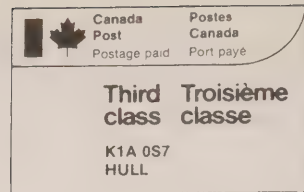












*If undelivered, return COVER ONLY to  
Canadian Government Printing Office  
Supply and Services Canada,*

*45 Sacre-Coeur Boulevard  
Hull, Quebec, Canada K1A 0S7*

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à  
Imprimerie du gouvernement canadien  
Approvisionnement et Services Canada  
45, boulevard Sacre-Coeur  
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7*

---

WITNESS—TÉMOIN

Mr. Gordon Robertson, President, Institute for Research on Public Policy.      M. Gordon Robertson, président, Institut de recherches politiques.



CANADA. PARLIAMENT

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 11

Tuesday, November 30, 1982

Chairman: Mr. Tom Lefebvre

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 11

Le mardi 30 novembre 1982

Président: M. Tom Lefebvre

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Special Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du  
Comité spécial chargé d'examiner*

## Standing Orders and Procedure

## le Règlement et la Procédure

RESPECTING:

Matters pertaining to the Order of Reference

CONCERNANT:

Questions relatives à l'Ordre de renvoi

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the  
Thirty-second Parliament, 1980-81-82

Première session de la  
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982

SPECIAL COMMITTEE ON STANDING  
ORDERS AND PROCEDURE

*Chairman:* Mr. Tom Lefebvre

*Vice-Chairmen:* Hon. Walter D. Baker  
Mr. Ian Deans

Allmand  
Blaikie  
Collenette  
Cousineau  
Cullen

Dionne (*Northumberland—  
Miramichi*)  
Epp  
Herbert  
Huntington

Messrs. — Messieurs

COMITÉ SPÉCIAL CHARGÉ D'EXAMINER  
LE RÈGLEMENT ET LA PROCÉDURE

*Président:* M. Tom Lefebvre

*Vice-présidents:* L'hon. Walter D. Baker  
M. Ian Deans

Lachance  
Lewis  
Mayer  
McGrath

Reid (*Kenora—Rainy  
River*)  
Simmons  
Smith  
Thacker—(20)

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

Hugh R. Stewart

*Clerk of the Committee*



## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, NOVEMBER 30, 1982  
(29)

## [Text]

The Special committee on Standing Orders and Procedure met at 9:46 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Lefebvre, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Baker (*Nepean—Carleton*), Collenette, Cullen, Deans, Epp, Herbert, Huntington, Lefebvre, Reid (*Kenora—Rainy River*), Simmons, Smith and Thacker.

*In Attendance:* Mr. Alistair Fraser and Mr. John Holtby, Advisors to the Committee.

*Witnesses:* Mr. Bill Clarke, M.P., Chairman of the Standing Committee on Public Accounts; Professor C.E.S. Franks, Associate Professor, Department of Political Studies, Queen's University and Professor Walter Baker, Professor of Public Policy and Management, University of Ottawa.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated May 31, 1982 relating to the Standing Orders of the House and procedure in both the House and its Committees (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, June 29, 1982, Issue No. 1*).

Members resumed consideration of the document entitled *Accountability: Closing the Loop* by Messrs. Huntington and Lachance (*See Appendix "SPRP-3" in Issue No. 8 of the Minutes of Proceedings and Evidence*).

The witnesses each made an opening statement and answered questions.

At 12:40 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 30 NOVEMBRE 1982  
(29)

## [Traduction]

Le Comité spécial chargé d'examiner le règlement et la procédure se réunit aujourd'hui à 9h46 sous la présidence de M. Lefebvre (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Baker (*Nepean—Carleton*), Collenette, Cullen, Deans, Epp, Herbert, Huntington, Lefebvre, Reid (*Kenora—Rainy River*), Simmons, Smith et Thacker.

*Aussi présents:* M. Alistair Fraser et M. John Holtby, conseillers du Comité.

*Témoins:* M. Bill Clarke, député, président du Comité permanent des comptes publics; Professeur C.E.S. Franks, professeur associé, Faculté des sciences politiques, Université Queen et le professeur Walter Baker, professeur en gestion et en affaires publiques, Université d'Ottawa.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi du 31 mai 1982 portant sur le Règlement de la Chambre et sur la Procédure à la Chambre et dans ses comités (*Voir procès-verbal et témoignages du mardi 29 juin 1982, fascicule n° 1*).

Les membres reprennent l'étude du document intitulé *Responsabilité: Boucler la boucle* par MM. Huntington et Lachance (*Voir Appendice «SPRP-3» figurant au fascicule n° 8 du procès-verbal et des témoignages*).

Les témoins font chacun une déclaration préliminaire et répondent aux questions.

A 12h40, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Hugh R. Stewart

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Tuesday, November 30, 1982

• 0947

**The Chairman:** Good morning, ladies and gentlemen. I am very pleased to call this meeting to order, especially after the historic happenings in the House of Commons yesterday.

We have a very distinguished panel this morning, which we will call upon to deliver to us remarks that will take between 10 and 12 minutes, and then we will let our three distinguished guests speak for that period of time, and then we will go into the questioning, to any one of the three, or all three. They could give us different answers sometimes, but that is okay; being members of Parliament, we are accustomed to that at times.

I would like to introduce, first of all, somebody we all know very well, Mr. Bill Clarke, the member for Vancouver Quadra and the Chairman of the Public Accounts committee, who has accepted our invitation.

Welcome to the committee, Mr. Clarke.

We also have with us Dr. Franks, from Queen's University, a Ph.D. from Oxford. Dr. Franks, of course, is well known as an author of many works, including *The Committee Clerks of the Canadian House of Commons*, *The Parliamentarians in 1969*, and other works of that nature.

We are very pleased that you were able to accept our invitation, Dr. Franks.

• 0950

We also have Dr. Baker. He is a professor of public policy and management at Carleton University, a former senior public servant and a special adviser on Indian affairs. We also are very pleased, Dr. Baker, that you could accept our invitation.

Without further ado, Mr. Clarke, you have the floor, followed by . . .

**Mr. Herbert:** Point of order here . . .

**The Chairman:** Yes, excuse me.

**Mr. Herbert:** Just a point of order at the start, Mr. Chairman, in case some of us have to run off: Do we have a program of meetings from here until Christmas?

**The Chairman:** No. We are having a meeting, Mr. Herbert, on Thursday morning, an in camera meeting, on the future work of this committee. We have a number of very important subjects and time is running out before the Christmas recess. You are quite right in bringing that up. There will be a notice going out to the membership and on Thursday morning, at 9.30, we would begin discussing the reports that we may have ready to present to Parliament before the Christmas recess and the other future work of the committee.

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le mardi 30 novembre 1982

**Le président:** Bonjour, mesdames et messieurs. Je suis très heureux d'ouvrir la séance surtout après le moment historique que nous avons vécu hier à la Chambre des communes.

Nous avons le plaisir d'accueillir ce matin trois témoins dont la réputation n'est plus à faire et auxquels nous demanderons de faire des remarques préliminaires pendant 10 ou 12 minutes, après quoi les membres du Comité pourront leur poser des questions. Parfois les témoins donnent des réponses différentes, mais, en tant que membre du Parlement, nous en avons l'habitude.

Je voudrais donc vous présenter en premier lieu quelqu'un que nous connaissons tous très bien M. Bill Clarke, député de Vancouver Quadra et président du comité des Comptes publics, qui a eu la gentillesse d'accepter notre invitation.

Soyez le bienvenu au Comité, monsieur Clarke.

Nous avons également le plaisir d'avoir parmi nous M. Franks, de l'Université Queen, docteur de l'Université d'Oxford. M. Franks, bien entendu, est l'auteur bien connu de plusieurs travaux comme *The Committee Clerks of the Canadian House of Commons*, *The Parliamentarians in 1969*, et d'autres volumes de ce genre.

Monsieur Franks, nous sommes très heureux que vous ayez pu accepter notre invitation.

Enfin le dernier témoin est M. Baker. M. Baker est professeur de politique et de gestion publique à l'Université Carleton, c'est un ancien fonctionnaire, qui a travaillé comme conseiller spécial aux Affaires indiennes. Monsieur Baker, nous sommes également heureux que vous ayez pu accepter notre invitation.

Sans plus tarder, monsieur Clarke, je vous cède la parole, après quoi . . .

**M. Herbert:** J'invoque le Règlement . . .

**Le président:** Oui, excusez-moi.

**M. Herbert:** Monsieur le président au cas où certains d'entre nous devraient partir avant la fin de la séance, je voudrais savoir si nous avons le calendrier des séances jusqu'à la Noël?

**Le président:** Non. Jeudi matin le Comité siégera, monsieur Herbert, à huis clos pour discuter de ses travaux à venir. Nous devons en effet discuter de plusieurs sujets très importants et le temps commence à presser avant l'ajournement de Noël. Vous avez tout à fait raison de soulever la question. Un avis sera envoyé à tous les membres du Comité et jeudi matin à 09h30 nous commencerons à discuter des rapports que nous pourrions présenter au Parlement avant l'ajournement de Noël, ainsi que des travaux à venir du Comité.



[Texte]

**Mr. Herbert:** The work program. Okay.

**The Chairman:** Thank you very much.

Mr. Clarke, please.

**Mr. Bill Clarke, M.P., Vancouver Quadra, (Chairman, Standing Committee on Public Accounts):** Thank you, Mr. Chairman.

I do not know that I have ever sat on such a distinguished panel and I will look forward to hearing from my colleagues here.

Mr. Chairman, the tack I wanted to take today is to give a few of my own observations first and then deal with the content in the report that has been tabled.

I have been a chartered accountant for 26 years and, therefore, interested in accountability. I have been here for 10 years and, during all my time as an MP, I have been a member of the Public Accounts committee. I have served under five chairmen: Messrs. Hales, Crouse, Lawrence, Huntington and Johnston, and for the last two and a half years I have been the chairman of that committee myself. I guess I would have to describe myself as a pragmatist when it comes to procedure; I have never actively complained about a system, but rather have set about to see if subtle changes could be made and also I have tried always to work within the system. There are some changes we have seen over the 10 years, and I refer specifically to things like the Auditor General Act and to the appointment of a comptroller general.

I noticed, when I first came here and went to committees examining the estimates, that there were not very often many questions dealing with the estimates; in fact, at some meetings I found that I was the only one who was asking questions on the estimates. But I learned, Mr. Chairman, and I, too, came to abuse the system to the extent that I used the estimates here for my own political purposes, asking questions of a particular or a local nature. I am glad to see that your report addresses that abuse.

I see that the Treasury Board, through the Comptroller General, has implemented a certain control function. It was always one of our complaints that there was no chief financial officer, first of all in the government itself and, secondly, in any particular department. It has been reported to us also that the internal audit function has been beefed up over the past few years. Then, of course, we have the Auditor General, with his annual report, and either the Auditor General or outside auditors—in the case of Crown corporations, for instance—who report to the House. The Auditor General's report, of course, is permanently referred to the Public Accounts committee—that was not the way 10 years ago—and, generally speaking, we can get into the Crown corporations' results as well.

Comprehensive audit is also a new feature of the Auditor General's work. I may comment on that in a moment.

[Traduction]

**M. Herbert:** Nous discuterons du programme de travail. Très bien.

**Le président:** Merci beaucoup.

Monsieur Clarke, vous avez la parole.

**M. Bill Clarke, député, Vancouver Quadra, (président du Comité permanent des comptes publics):** Merci, monsieur le président.

Je dois dire que je n'ai jamais été en si bonne compagnie et je suis impatient de connaître ce que mes collègues vont dire.

Monsieur le président, je voudrais aujourd'hui en premier lieu faire quelques observations personnelles et ensuite discuter du rapport qui a été déposé.

J'ai été comptable agréé pendant 26 ans, donc les questions de comptabilité m'intéressent beaucoup. Voilà 10 ans que je suis député et depuis que je suis entré au Parlement, j'ai été membre du Comité des comptes publics. J'ai eu l'occasion de siéger sous cinq présidents, nommément MM. Hales, Crouse, Lawrence, Huntington et Johnston et j'ai présidé le Comité des comptes publics au cours des 30 derniers mois. Si je devais me décrire, je dirais que je suis un pragmatique en matière de procédure, je ne me suis jamais réellement plaint d'un système, mais j'ai toujours plutôt essayé de voir si avec de légers changements on pouvait l'améliorer et j'ai également essayé d'oeuvrer au sein du système. Certains changements sont intervenus au cours des dix dernières années, je voudrais en mentionner deux comme la Loi sur le vérificateur général et la nomination d'un contrôleur général.

Au début de ma carrière de député lorsque j'étudiais les prévisions budgétaires en comité, j'ai remarqué que très souvent les députés ne posaient pas de questions sur les prévisions budgétaires; en fait, j'étais le seul qui en posât. Mais monsieur le président, j'ai appris et moi aussi j'ai abusé du système dans la mesure où je me suis servi des prévisions budgétaires pour atteindre mes propres objectifs politiques en posant des questions bien précises et très limitées. Je suis heureux de constater que votre rapport s'est penché sur ces abus.

Je constate que le Conseil du Trésor, par le biais du Contrôleur général, a mis en oeuvre une procédure de contrôle. En fait, une de nos plaintes, était qu'il n'y avait aucun responsable financier chargé d'étudier les dépenses premièrement du gouvernement et deuxièmement des ministères. On nous a également dit que les vérifications internes sont devenues beaucoup plus sévères au cours des dernières années. Bien entendu, nous avons maintenant un vérificateur général, qui fait un rapport annuel, et le vérificateur général, ou des vérificateurs indépendants—dans le cas des sociétés de la Couronne par exemple—font rapport à la Chambre. Le rapport du vérificateur général est systématiquement renvoyé au Comité des comptes publics—ce qui n'était pas le cas il y a dix ans—et en règle générale, le Comité des comptes publics étudie aussi les dépenses des sociétés de la Couronne.

La vérification intégrée est un nouveau volet du travail du vérificateur général. J'en parlerai un peu plus loin.

*[Text]*

Next in the chain, I suppose, is the Public Accounts committee itself. Of course, we have our hearings, we make our reports to the House. We always get a response from the Treasury Board after a report is tabled in the House. Then we have the tool also of the concurrence debates and, although it is not a regularly used one, we did have three reports concurred in during this year.

• 0955

As part of the chain also, the Treasury Board has its own system of follow-up; so does the Auditor General, and so does the Public Accounts committee. I see the Public Accounts committee as the audit committee of Parliament. We work with the Auditor General on a very close basis, discussing all facets of the accountability chain.

I think the Public Accounts committee has an effect on the bureaucracy. In the first place, there is always a fear of being called, and I think we never have had an invitation to appear turned down. Of course, the bureaucrats do not really want to be called before the Public Accounts committee, so they probably obey the signs given them by internal auditors or external auditors in the hopes they will not be called.

This summer, the Public Accounts committee embarked on the so-called expenditure reduction project. It arose out of some remarks by the Prime Minister in response to questions by the Leader of the Official Opposition. I am happy to say it was at the urging of members—primarily of the government, but of all parties—that we undertook this expenditure reduction project. It is still in process; it is too early to make any further comments on it, at this stage.

We have maintained always in the Public Accounts committee a nonpartisan attitude. I can recall only one or two times when partisanship has reared its head.

One of those events was in the oil import compensation hearings, when obviously, the opposition wanted to steer the committee on a certain course and the government did not want that to happen. So it did not happen, with the government's majority on the committee.

Now, I find all those links come together and make a fairly good accountability chain. It is not to say there are not problems, and your report points out some of them.

We recognize a problem ourselves in the Public Accounts committee, and that is in the reports dealing with comprehensive audit. Comprehensive audit is a new thing. It is a very lengthy study; it involves all sorts of different skills, like engineers and so on.

*[Translation]*

Ensuite vient le Comité des comptes publics proprement dit. Bien entendu le comité tient des audiences, et nous faisons rapport à la Chambre. Lorsqu'un rapport est déposé à la Chambre nous avons toujours des échos du Conseil du Trésor. Il y a également les débats d'adoption et même si l'on ne recourt pas régulièrement à cette procédure, il n'en reste pas moins que trois rapports ont été adoptés de cette façon cette année.

Ensuite, le Conseil du Trésor a son propre système de suivi, et c'est également le cas pour le vérificateur général et pour le Comité des comptes publics. Je considère le Comité des comptes publics comme le comité de vérification des comptes du Parlement. Nous collaborons étroitement avec le vérificateur général pour discuter de tous les aspects de la chaîne de responsabilité.

A mon avis, le Comité des comptes publics a un certain poids auprès de l'administration. Premièrement, les administrateurs craignent d'être convoqués par le Comité pour s'expliquer et que je sache, ceux que nous avons convoqués ont toujours accepté de se présenter. Bien entendu, les bureaucrates ne tiennent pas à proprement parler à comparaître devant le Comité des comptes publics, ce qui fait qu'ils respectent probablement les consignes qui leur sont données par les vérificateurs internes ou indépendants, espérant de cette façon ne pas être appelés à témoigner.

Cet été, le Comité des comptes publics s'est lancé dans un programme appelé programme de réduction des dépenses. Ce programme a été lancé à la suite de certaines remarques faites par le Premier Ministre, en réponse à des questions du chef de l'Opposition officielle. Je suis heureux de dire que c'est grâce aux demandes pressantes des députés—surtout ceux qui font partie du gouvernement, mais également des députés de tous les partis—que nous avons lancé le programme en question. Ce programme n'est pas terminé et pour l'instant, il est encore trop tôt pour en parler.

Il règne depuis toujours au Comité des comptes publics un esprit non partisan. En fait, que je me souvienne, ce n'est qu'en de très rares occasions que les députés ont fait montre d'esprit partisan.

Cela a été le cas lors des audiences sur les versements au titre des importations pétrolières alors que bien évidemment l'Opposition voulait influencer d'une certaine façon le Comité alors que le gouvernement ne le souhaitait pas. Rien ne s'est passé, étant donné que le gouvernement est majoritaire au Comité.

Personnellement, je pense que tous ces différents palliers font que la chaîne de responsabilité est passablement bonne. Cela ne veut pour autant pas dire que tout soit parfait, et d'ailleurs votre rapport touche du doigt certaines lacunes.

Nous admettons qu'il y a un problème au sein du Comité des comptes publics, à savoir les rapports portant sur la vérification intégrée. La vérification intégrée est une procédure nouvelle. C'est une étude passablement longue qui fait appel à un ensemble de spécialistes, des ingénieurs entre autres.



**[Texte]**

We have already examined quite a number—I would say half a dozen; I do not know exactly—in our committee; and frankly, we do not seem to have the abilities on our committee to properly study comprehensive audits. We have discussed it in the committee and with the Auditor General, and they do not really know what the answer is; but it is so easy to get off on tangents that do not relate to the general matters the Public Accounts committee likes to concern itself with.

Now, if I may, Mr. Chairman, turning to the report, first of all, I want to make a little correction. It sometimes gives me pleasure to do that.

I do not know if you are all looking at Issue 8, which contains this report. If so, on page 8A:3 in the appendix, "The Need for Reform", I think your committee needs to reform its mathematics, because a growth of . . .

**The Chairman:** Mr. Clarke, can you tell me what page, again?

**Mr. Clarke:** Page 8A:3, the paragraph headed "The Need for Reform". A growth of \$27.4 billion from \$38.2 billion is not 42%, as stated in your report; it is 72%. I do not think it is a typographical error; but rather, I think someone has calculated the percentage, based on \$27 billion, on \$65.5 billion. Anyway, that is probably nitpicking, of which Mr. Huntington would accuse me.

**An hon. Member:** It is a typographical error.

**Mr. Clarke:** Now, on that same page . . .

**The Chairman:** Now we know why you are Chairman of the Public Accounts committee.

**Mr. Cullen:** And why the bureaucrats hate to appear before you.

**Mr. Clarke:** On the second paragraph there, Mr. Chairman, the Public Accounts committee does not feel we should be lumped into the hours spent on examination of expenditures, because the estimates committees are a pre-expenditure examination.

• 1000

And you say there are 400 hours, and then make some calculations, which I do not dispute, but then you go on to add the deliberations of the Public Accounts committee, and I say that these are the same expenditures and that our hours cannot be added in and divided to get to a figure such as you have done.

I think ours is a post-expenditure examination and really stands on its own feet. And the thrust of my comments, really, is that I do not think I like the amalgamation of the examination of the pre-expenditure and the post-expenditure into some overall committee. I think there is a place for expenditures examinations and there is a place for auditing those expenditures, such as is carried out by the Auditor General and by the Public Accounts committee.

**[Traduction]**

Nous avons déjà étudié pas mal de services—je dirais approximativement une demi-douzaine et franchement, nous n'avons pas le personnel nécessaire pour examiner comme il le faudrait les vérifications intégrées. Nous en avons discuté au Comité et avec le vérificateur général et personne ne connaît la réponse à cette question. En effet, il est assez facile de prendre les tangentes qui n'ont rien à voir avec les questions générales auxquelles s'intéresse le Comité des comptes publics.

Monsieur le président, si vous me le permettez, je voudrais passer maintenant au rapport et premièrement permettez-moi de faire une correction, ce qui me plaît de temps en temps.

Peut-être avez-vous sous les yeux le fascicule 8 dans lequel se trouve le rapport. À la page 8A:3, à l'annexe intitulée «Le besoin de réforme» je pense que le Comité doit réétudier les mathématiques parce que en effet une croissance de . . .

**Le président:** Monsieur Clarke, pouvez-vous me dire à quelle page cela se trouve?

**M. Clarke:** Page 8A:3, au paragraphe intitulé «Le besoin de réforme» une croissance de 27.4 milliards de dollars par rapport à 38.2 milliards de dollars mais ne représentent pas 42 p. 100 comme il est dit dans le rapport, mais bien 72 p. 100. Je ne crois pas qu'il s'agisse d'une erreur de typographie, je pense plutôt que quelqu'un a fait le calcul sur la base de 27 milliards de dollars, par rapport à 65 milliards de dollars. En tout cas, M. Huntington risque de m'accuser de vouloir couper les cheveux en quatre.

**Un député:** C'est une erreur de typographie.

**M. Clarke:** Non, parce que à la même page . . .

**Le président:** Nous savons maintenant pourquoi vous êtes président du Comité des comptes publics.

**M. Cullen:** Et pourquoi les bureaucrates n'ont pas du tout l'envie de comparaître devant vous.

**M. Clarke:** Au deuxième paragraphe comme je le disais, monsieur le président, le Comité des comptes publics ne pense pas qu'il faudrait amalgamer les heures consacrées à l'étude des dépenses, parce que le Comité des prévisions budgétaires fait une étude avant que les dépenses soient engagées.

Vous dites qu'il y a 400 heures, et ensuite vous calculez sur la base de 300 heures, ce à quoi je ne trouve rien à redire, mais après vous ajoutez les délibérations du comité des Comptes publics et là je dis que ce sont les mêmes dépenses et que nos heures ne devraient pas être ajoutées ni divisées, comme vous l'avez fait.

Je pense que notre étude, faite une fois les dépenses engagées, doit être considérée indépendamment. Ce que je veux dire, c'est que je n'aime pas beaucoup que l'on mette ensemble les heures de discussion avant que les dépenses ne soient engagées et celles qui sont consacrées une fois que les dépenses ont été faites dans un seul comité. À mon avis, on peut fort bien étudier les dépenses et ensuite les vérifier, ce que font tant le Vérificateur général que le comité des Comptes publics.

## [Text]

On page 5 of that appendix delineating accountability, comment is made that everybody wants, everyone has a genuine interest in reducing waste and eliminating poor administrative practices. Well, I certainly agree with that, and throughout our hearings we stress the nonpartisan nature and, in fact, the government members have indicated their co-operation and their direction to that goal, equally as well as members of the opposition on our committee.

Going ahead to page 7 of the appendix, in the third paragraph commencing:

The resolution of this issue is essential. If there is no agreement on accountability, only trivial areas of expenditures will be open to independent or non-political scrutiny.

Well, I have difficulty with that, Mr. Chairman, because it is precisely the independent examination of the Auditor General that would not change, regardless of what changes in the system, and it could not be said that the Auditor General only examines trivial areas of expenditure.

The Auditor General sometimes regrets or laments that we do not get to examine all of his report, but we are in pretty good shape now. We are probably as up to date as we have been in the memory of anyone in this room, as far as Public Accounts committee's examining the Auditor General's report.

That same paragraph carries on to talk about the politics of a program or activity ceasing to be an issue:

The desire to examine it objectively should not be impeded by the government of the day, on the contrary it should be assisted.

Well, it has been my experience that the government of the day has assisted the Public Accounts committee's work in examination in any way it could, and I point to some of the changes to cement that.

Carrying on on that page, the reference to subparagraph (a):

Informal tripartite discussion among the members of the Public Accounts committee should take place to reach a conclusion that is desirable to approach the issues outlined above as a nonpartisan problem whose resolution will benefit the country.

Well, that is exactly what the steering committee of the Public Accounts committee does every time it meets and guides the activities, the future activities, of the Public Accounts committee. And, in fact, I use the example of the expenditure study where I, as chairman, was a little nervous about the mandate stretching to cover this kind of a study but it was members of the government, in particular, that urged us on to that study.

On page 8, Mr. Chairman, the Public Accounts committee examination on the basis of envelopes. I have great difficulty with that because our information on expenditures is not given to us in that arrangement. The Auditor General does not audit on the basis of envelopes. If his audit could be conducted in

## [Translation]

A la page 5 de cette annexe sous la rubrique vérification, il est dit que tout le monde veut véritablement réduire le gaspillage et éliminer les mauvaises pratiques de gestion. Je suis d'accord avec cela et au cours des audiences du comité, nous avons insisté sur l'esprit non partisan et en fait, les membres du gouvernement ont dit qu'ils collaboreraient pour atteindre cet objectif comme l'ont d'ailleurs fait également les membres de l'opposition.

Passons maintenant à la page 7 de l'annexe au troisième paragraphe qui commence par:

Trouver une solution à cette question est essentiel. Si l'on ne se met pas d'accord sur la procédure de vérification, seules les dépenses les moins importantes seront étudiées par des experts indépendants ou ne faisant pas de politique.

Monsieur le président, je ne suis pas d'accord avec cela parce que c'est précisément l'étude indépendante que fait le Vérificateur général qui ne changerait pas, peu importent les modifications que l'on ferait au système et on ne peut pas dire que le Vérificateur général ne vérifie que des dépenses peu importantes.

Le Vérificateur général regrette parfois que nous ne puissions pas étudier l'ensemble de son rapport, mais nous y arrivons presque maintenant. Nous sommes probablement plus à jour que nous ne l'avons été jusqu'à présent et je dois dire que le rapport du Vérificateur des Comptes publics est presque étudié dans sa totalité.

Dans le même paragraphe, il est aussi question des politiques d'un programme ou d'une activité qui ne font plus question:

Le gouvernement en place ne devrait pas empêcher que l'on fasse une étude objective, au contraire il faudrait qu'il y prête son concours.

Par expérience, je sais que le gouvernement actuel a déjà aidé le comité des Comptes publics au mieux de ses possibilités et je voudrais que l'on enlève cette phrase.

Ensuite, sur la même page, on trouve le sous-paragraphe 3:

Les discussions informelles tripartites entre les membres du comité des Comptes publics devraient permettre d'en arriver à la conclusion qu'il est souhaitable d'aborder l'étude de questions décrites ci-dessus de façon non partisans ce qui bénéficierait à tout le pays.

C'est exactement ce que le comité directeur du comité des Comptes publics fait chaque fois qu'il se réunit pour discuter des travaux à venir du comité des Comptes publics. Et, en fait, je donne l'exemple de l'étude des dépenses alors que monsieur le président, j'aurais quelques réticences à élargir le mandat pour englober ce type d'étude mais ce sont néanmoins les membres du gouvernement en particulier qui nous ont priés instamment de faire cette étude.

A la page 8, monsieur le président, il est dit que le comité des Comptes publics vérifie les dépenses des organismes publics par enveloppes. Je ne suis pas d'accord avec cela parce que des renseignements que nous avons sur les dépenses ne nous sont pas donnés par enveloppes. Le Vérificateur général



## [Texte]

that way and it could be presented to the Public Accounts committee, that is something that we could examine. But I have difficulty at this point seeing how our practices could be fitted into a suggestion like that. As far as a subdivision in general, again I have difficulty with the five subcommittees for the reasons I have just mentioned, and a subcommittee to deal with the systems of accounting processes of government.

• 1005

I think the reference there is to management practices and control studies and that kind of thing.

We seem to deal with that already, with the assistance of the Auditor General. The Auditor General has a vast staff and I know he will be spending \$32 million in this current fiscal year. He employs many engineers and many lawyers over there to guide them. We can draw on all those experiences, to the benefit of our committee and of the accountability chain itself.

So finally, Mr. Chairman, on page 11, you touch on the quasi-government through a network of Crown corporations and governmental bodies. That I found a very interesting idea, and it follows directly along from a recommendation made by our committee in its Fifteenth Report, tabled in May 1982, where we recommended:

that the government consider the advisability of introducing Crown corporations' legislation which would enable it to establish and set objects for government controlled corporations; to improve the way government and Parliament monitor control and receive an accounting from Crown corporations for the use of public funds; and to establish a new ministry to oversee all Crown corporations on behalf of the government and report to Parliament in this regard.

I think that kind of recommendation is certainly worth while to follow up on.

I have another note here that I cannot understand, but it obviously deals with the Post Office and Eldorado. Oh, I know, yes—the Auditor General. That is another concern of ours which I do not think you have addressed, and that is the tendency of the government to dispense with the services of the Auditor General. After a hundred years or so, he was made only a joint auditor of the new Post Office corporation, and he has had notice from the Prime Minister that his contract will not be renewed. In other words, the Post Office is going totally to private auditors. The Minister of Energy, Mines and Resources, then Marc Lalonde, allowed Eldorado Nuclear to fire the Auditor General because the company did not like some of the things that he was proposing.

So, in summary, it is my hope that the estimates examination and the expenditures examination can be kept separate. And if I have one other overriding concern, it would be that we have a hard enough time getting a quorum at the Public

## [Traduction]

ne vérifie pas les comptes enveloppe par enveloppe. S'il pouvait le faire, et si l'on demandait au comité des Comptes publics d'étudier la question, nous pourrions le faire. Mais maintenant je vois difficilement comment faire cadrer la façon dont nous procédons à l'heure actuelle avec une telle proposition. En ce qui a trait à la subdivision en général, je ne suis pas d'accord avec les cinq sous-comités pour les raisons que je viens de donner et je ne suis pas d'accord non plus avec l'idée d'avoir un sous-comité dont la tâche consisterait à étudier les systèmes de vérification comptables du gouvernement.

Je crois qu'il est question ici des pratiques de gestion et des études sur le contrôle, ce genre de chose.

Or grâce à l'aide du vérificateur général, nous semblons déjà nous attaquer à cette question. Le vérificateur général a à sa disposition un personnel important et je sais qu'il dépensera 32 millions de dollars au cours de la présente année financière. Il a à son service de nombreux ingénieurs et de nombreux avocats. Nous pouvons tirer parti de ces expériences pour notre comité, et de la chaîne de responsabilités.

Enfin, monsieur le président, à la page 11, on aborde la question du quasi-gouvernemental sous forme d'un réseau de sociétés d'état et d'organismes gouvernementaux. J'ai trouvé l'idée très intéressante; elle découle directement d'une recommandation formulée par notre comité dans son quinzième rapport, déposé au mois de mai 1982, qui se lisait comme suit:

que le gouvernement songe à présenter un projet de loi sur les sociétés de la Couronne qui lui permettrait d'établir les objectifs de celle dont il a le contrôle, d'améliorer les méthodes de surveillance, de contrôle et d'imputabilité de ces sociétés en matière d'utilisation des fonds publics et de créer un nouveau ministère chargé de superviser toutes les sociétés d'État pour le compte du gouvernement et de faire rapport de ses activités au Parlement;

Je crois qu'il vaut la peine de donner suite à une telle recommandation.

J'ai une autre note ici que je n'arrive pas à comprendre, mais qui porte manifestement sur les Postes et l'Eldorado. Ah oui je sais—le vérificateur général. Il s'agit là d'une autre de nos préoccupations dont vous ne parlez pas je crois, il s'agit de la tendance du gouvernement à se passer des services du vérificateur général. Après quelque 100 ans, il n'a été nommé que vérificateur conjoint de la nouvelle société des Postes et il a reçu un avis du Premier Ministre le prévenant que son contrat ne serait pas renouvelé. En d'autres termes, les Postes vont s'adresser uniquement à des vérificateurs privés. Le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources, à l'époque, Marc Lalonde, avait permis à l'Eldorado Nucléaire de congédier le vérificateur général parce que la société n'aimait pas certaines des choses qu'il proposait.

Donc en bref, j'espère que l'examen des prévisions budgétaires et l'examen des dépenses resteront séparés. Et si une autre chose me préoccupe grandement, c'est notre difficulté à atteindre le quorum au Comité des Comptes publics actuelle-

## [Text]

Accounts committee now . . . A quorum is only 11, and if we start having subcommittees, I really worry about the ability of the members to staff those committees.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Clarke, for giving us your testimony, obviously from many years of experience in this domain. I will now call on Prof. Franks.

**Prof. N. Franks (Queen's University):** Thank you very much, Mr. Chairman. Before I begin, I would like to congratulate this committee on the impressive results of its Third Report. I had a class up in Parliament last Thursday, and we observed that the parties were going to agree to pass the report. I consider that one of the most historic occasions in Parliament and in parliamentary control of its own business; that there was a very important report proposing major changes proposed by an all-party committee and accepted by the House. I am very honoured to be able to be present in front of you today, and I hope that your future work has the same success as in the past.

**The Chairman:** Thank you.

**Prof. Franks:** Now, I am going to talk about the audit process and in doing so I am going to talk a lot about committees, because it seems to me that the Huntington-Lachance proposals emphasized committees of the House quite appropriately as the vehicle for the audit process. It is a question that has interested me for a long time. So I am going to address the report, but it will be a long roundabout way as I usually go . . . I am going to talk about committees and some other things on getting there. And at the end of my remarks I am going to make some comments about an alternative structure which I think would handle the accountability process, in my view, better than the Huntington-Lachance ones.

• 1010

I think there are two major problems with the committees as they are at present. One, the system places too many demands on MPs; there is too much committee work for the number of MPs available and interested. I think this is even true with the present reduction in the size of the committees; there are still too many slots on the committees for the number of MPs available. I know in Westminster the comparison is something like one committee slot for every three MPs—something like that. In Canada it still looks to me as though it is about one and a half committee slots per MP, and I think that is too much. If MPs are going to do their committee work properly and take it seriously, there should, at the most, be one slot per MP, and preferably a lot less than that, because there are a lot of members in the government and other positions who do not sit on committees.

Secondly, I think there is a problem of partisanship in the present committees, which prevents them from doing many of their jobs and investigation and reporting well. I think this problem of partisanship comes from two sources. First there is the confusion of tasks given the committees, especially in the problem of legislation, which demands government control of

## [Translation]

ment . . . Le quorum n'est que de 11, et si nous commençons à avoir des sous-comités, je m'inquiète vraiment de la possibilité pour les députés de faire partie de tous ces comités.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Clarke, de votre témoignage, découlant manifestement de nombreuses années d'expérience dans ce domaine. Je vais maintenant céder la parole à M. Franks.

**M. N. Franks (Université Queen):** Merci beaucoup, monsieur le président. Avant de commencer, j'aimerais féliciter votre comité pour les résultats impressionnants de son troisième rapport. J'avais amené une classe à la Chambre des communes jeudi dernier, et nous avons constaté que les parties allaient s'entendre pour adopter le rapport. J'estime que c'est là un moment historique pour le Parlement et pour le contrôle par le Parlement de ses propres affaires; il s'agissait également d'un rapport très important préconisant des modifications en profondeur proposées par un comité tripartite et acceptées par la Chambre. Je suis très honoré d'être devant vous aujourd'hui, et j'ose espérer que vos travaux à venir remporteront le même succès que par le passé.

**Le président:** Merci.

**M. Franks:** Je vais maintenant parler du processus de vérification et ce faisant, je vais parler énormément des comités, car il me semble que les propositions Huntington-Lachance soulignent, comme il se doit, que les comités de la Chambre des communes constituent le véhicule du processus de vérification. Cette question m'intéresse depuis longtemps. Je vais donc parler du rapport, mais d'une façon circonlocutoire, comme c'est mon habitude . . . je vais parler des comités et de certains autres aspects en cours de route. À la fin de mes remarques, je ferai quelques commentaires sur une solution de rechange qui pourrait à mon avis favoriser dans une plus grande mesure l'imputabilité que les solutions proposées dans le rapport Huntington-Lachance.

Je crois que les comités dans leur forme actuelle rencontrent deux graves problèmes. D'abord, le régime exige trop des députés; il y a trop de travail en comité par rapport au nombre de députés disponibles et intéressés. Je crois que c'est encore vrai malgré l'actuelle réduction de la taille des comités; il y a, dans chaque comité, encore trop de places de membre pour le nombre de députés disponibles. Je sais qu'à Westminster, il y a une place de comité pour trois députés, quelque chose de ce genre. Au Canada, j'ai l'impression qu'il y a environ une place et demie de comité pour chaque député, ce qui est trop. Si l'on veut que les députés fassent correctement leur travail et le prennent au sérieux, il devrait au plus y avoir une place par député, et même ce qui serait préférable, moins que cela, puisque beaucoup de députés du gouvernement et d'autres ne siègent pas en comité.

Deuxièmement, je crois qu'il existe dans les comités actuels un problème de partisanerie qui les empêche de bien mener nombre de leurs tâches enquêtes et rapports. Ce problème provient de deux sources. D'abord, il y a une confusion dans les tâches confiées aux comités, surtout en ce qui concerne les projets de loi, qui exigent un contrôle gouvernemental des



## [Texte]

the committees to get the legislation through. I can see some further problems in the present proposals that we are considering. Secondly, I think there is a problem of defining what is and what is not partisan in Canada. There is no basic philosophical disagreement between the parties on the two sides of the House, generally speaking, and often the partisan disagreements are more over administrative matters than over policy. For example, the issue of what goes on in Banff National Park is an issue of administration, not policy; it is the kind of partisanship which seems to me is significant in Canadian politics, that we tend to disagree less on major policy issues and more on details than our British forebears would expect.

I make those two comments about the committees because what I am going to suggest on the committees bears those in mind.

I want to make a second major point: I have a mistrust of one-dimensional systems for solving the problems of policy-making and accountability and control in government. I had that mistrust of PPBS when it was introduced into the financial planning years ago; I had the same mistrust of MBO, management by objectives; I have a similar mistrust of comprehensive auditing. I am not saying that comprehensive auditing is a bad thing or it is ineffective; I think it is a very useful and valuable tool in administration. But I think one can have too high expectations for it.

Comprehensive auditing is very useful as an internal administrative management audit, but I think it is less useful as a technique of parliamentary control. Certainly in my view it is not important enough that it should become the basis for the accounting system. I feel the same way about the envelope system. It is a very useful policy-planning and budget-planning device for government, but I think it is less useful for the perspectives of Parliament.

I have a worry about things like value-for-money auditing, cost-effectiveness auditing, PPBS, and so on. In my mind they are in part an effort to change politics into administration. What they try to do is say that areas where political judgment is needed—where things cannot be measured, or where there are arguments about values and what kinds of things and goals we ought to have for society—can be translated into hard-nosed figures. I simply do not believe that is possible. The classic question about the system is: What is the cost-effectiveness of going to church? I do not think you can answer that. I think the same is true about a lot of government programs, although I am not trying to suggest that they are as holy and immaculate as our religious institutions.

I want to go on and ask a question: What can the Public Accounts committee do effectively? What sort of level of analysis can they do? I would suggest that they are most effective in looking at specifics. For example, I think their

## [Traduction]

comités pour les faire adopter. Je peux même discerner d'autres problèmes dans les propositions que nous examinons actuellement. Deuxièmement, je crois que nous éprouvons du mal à définir ce qui constitue et ne constitue pas de la partisanerie au Canada. D'une façon générale, il n'existe aucun désaccord fondamental sur le plan de la philosophie entre les partis des deux côtés de la Chambre, et souvent, c'est plutôt sur des questions d'administration plutôt que de politiques qu'il y a désaccord. Par exemple, la question de ce qui se passe au Parc national de Banff est une question administrative et non politique; c'est le genre de partisanerie qu'on retrouve souvent, à mon avis, en politique canadienne, nous avons tendance souvent à être moins en désaccord sur des grandes questions de politique que sur les détails d'exécution, contrairement à ce que nos ancêtres britanniques auraient pensé.

Si je mentionne ces deux points, c'est que mes propositions sur les comités en tiennent compte.

Je tiens à souligner un deuxième point principal: Je me méfie des régimes à une seule dimension utilisés pour résoudre les problèmes de formulation de politique, d'imputabilité et de contrôle au gouvernement. J'avais cette même méfiance à l'égard du R.C.B. lors de son introduction dans la planification financière il y a des années; j'avais cette même méfiance à l'égard de la G.P.O., la gestion par objectif; j'avais une méfiance semblable à l'égard des vérifications intégrées. Je ne prétends pas que la vérification intégrée soit mauvaise ou inefficace; je crois que c'est un outil très utile et rentable en administration. Mais je crois qu'on peut en attendre trop.

La vérification intégrée est très utile comme outil de vérification interne de la gestion administrative, mais moins utile comme technique de contrôle parlementaire. À mon avis, son importance n'est certainement pas telle qu'elle doit devenir la pierre angulaire d'un système de comptabilité. J'ai les mêmes sentiments à l'égard des enveloppes. C'est un mécanisme très utile pour le gouvernement en planification de politique et en planification budgétaire, mais moins utile dans les visées du Parlement.

J'ai des inquiétudes au sujet de la comptabilité du rendement de l'argent, de la rentabilité des coûts, du R.C.B., etc. Dans mon esprit, tout cela fait partie de cette confusion entre politique et administration. Ils prétendent que les secteurs où il faut faire preuve de jugement politique, où l'on ne peut mesurer les choses, où il entre de la discussion sur les valeurs et les objectifs que nous devrions avoir dans notre société, peuvent s'exprimer par des notions mathématiques. Je ne crois tout simplement pas que ce soit possible. La question classique sur ce système, c'est: Quelle est la rentabilité d'aller à l'église? Je ne crois pas que vous puissiez répondre à cette question. Je crois qu'il en est de même pour un grand nombre de programmes gouvernementaux, bien que je n'essaie pas de dire qu'ils sont aussi sacro-saints et innocents que nos institutions religieuses.

J'aimerais poursuivre sur la question suivante: Que peut faire le Comité des comptes publics efficacement? À quel niveau d'analyse peut-il s'élever? Je dirais qu'il est plus efficace lorsqu'il étudie des questions précises. Par exemple, je

*[Text]*

study of Atomic Energy of Canada Limited was very effective; they raised a lot of issues and got a response from the government in a good way.

I think they can also stimulate a broader inquiry, as when the Auditor General and the Public Accounts committee encouraged the formation of the Lambert commission; that was very valuable. I think the main concern of the Public Accounts committee has been, and ought to be, more specific and less general than the broad cost-effectiveness question of value for money.

• 1015

I think it ought to be a question of propriety; and it seems to me that that is where the Public Accounts committee is at its best: in looking at specific programs. I will get onto that in a minute.

The third point I want to raise generally is to ask you a question about committees in general. How can a committee be nonpartisan and investigative? I am going to suggest some things they need, and I am going to raise the question of whether the kinds of committees that are proposed will have that.

First, they need an effective chairman who can lead the committee. Secondly, I think they should not have a parliamentary secretary sitting on them; they should be back-bench committees. Thirdly, they should have functions which are nonpartisan in nature. For example, they should not be proposing increases or decreases in votes. Fourthly, they should have a better method of inquiry than the present method, where there are 10 minutes per member and witnesses very often feel unsatisfied with the results of the questioning and so does the committee. And finally, they should have good staff. That one I would like to address later, but I am going to run out of time, so I will not.

The next point I should make here is that I do not think the senators should sit on House of Commons financial committees. The House of Commons has responsibility for finance, both expenditure and revenue raising, which is unique; and that is because it represents the taxpayers. The senators represent themselves and the persons who appoint them, not the taxpayers, and I do not want to see them on House of Commons financial committees.

The fifth point—this is a very specific one... if the chairmen of some committees are paid, the chairmen of all committees should be paid, in my view. If we are going to say that, that raises a question, as committees in general do, of from what side of the House committee chairmen should be paid, because if all committee chairmen are paid and they are all from the government side, or most of them are, as at present, this is another source of potential control over the House by the government. I suggest you should only have committee chairmen paid if there is a more equal balance in the size of the House from which they are chosen, and I would suggest to you that can only happen if we move in the direction

*[Translation]*

crois que son étude de l'Energie atomique du Canada Ltée a été très efficace; on a soulevé un grand nombre de questions et obtenu d'une façon intelligente des réponses du gouvernement.

Je crois que le Comité peut également encourager une enquête plus vaste, par exemple lorsque le vérificateur général et le Comité des comptes publics ont encouragé la création de la Commission Lambert; c'était une très bonne idée. Je crois que la préoccupation principale du Comité des comptes publics a été et doit être plus précise et moins générale que les vastes questions de rendement de l'argent.

Je crois que ce devrait en être une question de convenance; il me semble que c'est là que le Comité des comptes publics excelle: dans l'étude de programmes précis. J'y reviendrai dans un instant.

Le troisième point que je tiens à soulever porte sur les comités en général. Comment un comité peut-il être non partisan et enquêteur? Je vais vous proposer certains éléments essentiels à mon avis, et je vais poser la question de savoir si le genre de comités qu'on propose les possède.

Premièrement, il doit avoir un président efficace qui peut diriger le comité. Deuxièmement, il ne doit pas y avoir parmi les membres de secrétaire parlementaire; les comités devraient être constitués de simples députés. Troisièmement, leurs fonctions devraient être non partisans par nature. Par exemple, ils ne devraient pas proposer d'augmentation ou de diminution des crédits. Quatrièmement, ils devraient avoir à leur disposition de meilleures méthodes d'enquête que les méthodes actuelles, lesquelles prévoient dix minutes par député et très souvent, les témoins sont insatisfaits des réponses aux questions tout comme le Comité. Et enfin, ils devraient avoir à leur disposition un bon personnel. J'aimerais revenir sur cet aspect plus tard, mais je vais manquer de temps et donc je ne le ferai pas.

J'aimerais également faire valoir que je ne pense pas que les sénateurs doivent faire partie de comités des finances de la Chambre des communes. C'est la Chambre des communes qui a la responsabilité en matière de finances, et du point de vue des dépenses et des revenus, ce qui est unique; et ce parce que c'est elle qui représente le contribuable. Les sénateurs se représentent eux-mêmes et ceux qui les ont nommés, non pas les contribuables, et je ne veux pas les voir aux comités sur les finances de la Chambre des communes.

Le cinquième point, et c'est un point très précis, si l'on doit rémunérer les présidents de certains comités, alors il faut le faire pour tous les présidents de tous les comités. En le proposant, cela nous amène à la question, comme le font en général les comités, de quel côté de la Chambre les présidents de comités doivent-ils être rémunérés, car si tous les présidents de comités sont rémunérés, et s'ils sont tous du parti gouvernemental, ou si la plupart d'entre eux le sont comme c'est le cas actuellement, cela constituerait une autre manière de contrôle sur la Chambre, pour le gouvernement. Je dirais que vous ne devez avoir des présidents de comités rémunérés que s'il existe un meilleur équilibre au sein du groupe où on les choisit ce qui



## [Texte]

of clearly nonpartisan committees in function, clearly no government control over committees; and that is the direction the British have been moving in over the years.

Sixth, I want to raise a question of the relationship of the deputy minister to Parliament. I support very strongly your view that the deputy minister should be accountable. However, the point on which he should be accountable is for administration, not policy; administration within the guidelines of the budget as it is set by Parliament, the administrative practices as they are set by the Treasury, and within the laws as they are passed by Parliament. The use of political discretion should not be what the deputy minister is accountable for.

Seventh, on the relationship of Crown corporations to Parliament, I suggest there is a similarity in the relationship between the Crown corporations and Parliament, and the deputy ministers. The Crown corporations should be accountable to Parliament for their exercise of discretion within the laws as approved by Parliament and the guidelines as approved by Parliament. I think there is a point there that we need a better legal framework for Crown corporations, and I think we wind up saying that insofar as Crown corporations operate within the laws of the Government of Canada, they have a relationship to Parliament not wildly different from that of departments.

Eighth, I want to make the point that accountability is a much broader process than financial accountability, and in my view there is a risk of separating the two too far. For example, the McDonald Commission recommended a structure of a security advisory council which would operate in the security area analogous to the way that the Auditor General operates in the area of finance, and then there would be a committee of Parliament to oversee security activities roughly in the way that the Public Accounts committee oversees financial accountability. I thought this was a very good proposal. I thought it was very useful, and it seems to me that sort of thought can be carried into other areas of government, rather than separating all financial accountability aside.

Speaking about the McDonald Commission, I want to make a point which ties back to my first one, that there is a problem of manpower resources, of manpower within the members of Parliament, for handling all the functions that are asked. I had a doubt about the McDonald Commission's recommendation because I did not think the manpower was available in Parliament to man an additional committee.

• 1020

It might well be, but it seems to me that the McDonald Commission itself has suffered from the shortage of manpower in Parliament to pay attention to these things, and I will give you an example: the McDonald Commission report is not being debated or discussed by Parliament; no minister has made a statement on the commission report in Parliament; in fact, the commission report has not been tabled in Parliament and no member of Parliament has raised that as a question in Parliament. That seems to me to be indicative of some problem

## [Traduction]

à mon avis ne sera pas possible, que si nous optons clairement pour des comités fonctionnels partisans, clairement sans contrôle gouvernemental; c'est la tradition Britannique.

Sixièmement, je désire soulever la question de la relation du sous-ministre au Parlement. J'appuie très fermement votre opinion que le sous-ministre doit rendre des comptes. Toutefois, c'est sur son administration qu'il doit rendre des comptes, et non sur la politique; l'administration selon les directives du budget telles que fixées par le Parlement, les pratiques administratives telles qu'établies par le Conseil du trésor, et selon les lois adoptées par le Parlement. Ce n'est pas pour la discrétion politique que le sous-ministre doit rendre des comptes.

Septièmement, quant aux relations des sociétés de la Couronne au Parlement, je dirais qu'il y a une similarité entre la relation des sociétés de la Couronne au Parlement et les sous-ministres. Les sociétés de la Couronne devraient rendre des comptes au Parlement pour l'exercice de leur discrétion aux termes des lois telles qu'approuvées par le Parlement et des directives telles qu'approuvées par le Parlement. Je crois juste d'affirmer qu'il nous faut une meilleure structure juridique pour les sociétés de la Couronne, ce qui nous amène à dire, je crois, que dans la mesure où les sociétés de la Couronne fonctionnent selon les lois du gouvernement du Canada, elles ont une relation au Parlement qui ne diffère pas grandement de celle des ministères.

Huitièmement, je tiens à faire valoir que l'imputabilité est un processus beaucoup plus vaste que l'imputabilité financière et qu'à mon avis, on risque de trop séparer les deux. Par exemple, la Commission McDonald a recommandé la structure d'un comité consultatif sur la sécurité dont le rôle serait semblable en matière de sécurité à celui du vérificateur général en matière de finances, le tout sous la gouverne d'un comité du Parlement qui verrait les activités de sécurité *grosso modo* comme le Comité des comptes publics surveille l'imputabilité financière. J'ai pensé que c'était là une excellente proposition. Je trouvais que c'était très utile et il me semble qu'on pourrait faire la même chose dans d'autres secteurs du gouvernement, plutôt que d'isoler toute imputabilité financière.

Au sujet de la Commission McDonald, j'aimerais faire valoir ce qui se rattache à mon premier point, qu'il y a là un problème de ressources humaines, de nombre chez les députés pour remplir toutes les fonctions qu'on leur propose. J'avais mes doutes quant à la recommandation de la Commission McDonald, car je ne croyais pas qu'il y avait suffisamment de députés au Parlement pour constituer encore un autre comité.

C'est fort possible, mais il me semble que la Commission McDonald, elle-même, a été victime de manque de personnel au Parlement si bien qu'elle n'a pu accorder son attention à ces choses, et je vais vous donner un exemple: Le rapport de la Commission McDonald n'a pas encore fait l'objet d'une discussion au Parlement; aucun ministre n'a fait de déclaration sur le rapport de la Commission au Parlement; en fait, le rapport de la Commission n'a pas été déposé au Parlement et nul député n'a soulevé cette question devant la Chambre. Cela

*[Text]*

in the system of control, and I attribute it largely to a shortage of manpower.

**Mr. Colletette:** It will be raised in the next week now, I can assure you of that.

**Prof. Franks:** I was not being too subtle in raising that point.

Ninth: This ties in with what Mr. Clarke said, that the basic element of parliamentary financial control is the parliamentary vote, and that is more specific than a department, generally speaking, and is much more specific than an envelope. I would suggest to you that the appropriate level of analytical focus for most parliamentary control of finance is the vote, and I suggest that we should bear that in mind because the vote is the limit of control of Parliament; it is the limit of discretion of the government, and it is the instrument of specific control over expenditure. It seems to me that we should maintain ourselves within that framework from the point of view of accountability and from the point of view of examining estimates.

Now getting on to my concerns over the proposals in Huntington-Lachance, my concerns are:

(1) It expects too much of committees, that they are forming part of a rational coherent process of government in a way that I do not think Parliament and parliamentary committees do and should. It is up to the executive to govern, not to Parliament. Parliament's job is to identify the issues which it thinks are important and then attack them, whether in committee or on the floor of the House, and it seems to me this is what the Public Accounts really does, with the aid of the Auditor General's reports, and it seems to me what committees should do. They should not get involved with an extensive commitment to an ongoing process, most of which is administrative and executive oriented.

(2) I am concerned that the proposals involve the committees too closely with the executive and with executive responsibilities, in particular with proposals to increase and decrease a vote. It seems to me that once we get into those areas we are moving into partisan areas. After all, the budget is a major policy document of the government, and one which the government defends. The risk of moving into partisanship is that the committees either become ineffective because they are divided between the two sides, or that the government exercises its instruments of control through the chairmanship, through the parliamentary secretary sitting on the committee, through its control over the majority or through its control over timetable.

It seems to me that effective committees must avoid the risk of government control, so they must stay out of areas which are inherently partisan and political. I feel there is a great risk in these proposals, and that the committees will move into that area.

(3) My worry is that the committees put too much of a burden on the MPs; there is too much asked of them, too much asked of their time, and just simply too many demands.

*[Translation]*

montre bien, à mon avis, les lacunes du système de contrôle que j'attribue en large part au manque de personnel.

**M. Colletette:** La question sera posée au cours de la prochaine semaine, je peux vous le garantir.

**M. Franks:** Je n'ai pas fait preuve de grande subtilité en soulevant la question.

Neuvièmement: Dans l'optique de ce que disait M. Clarke, à savoir que l'élément fondamental du contrôle financier du Parlement, c'est le crédit parlementaire, ce qui est beaucoup plus précis qu'un ministère, et en général, beaucoup plus précis qu'une enveloppe. Je dirai que le niveau approprié de toute analyse visant presque tout le contrôle des finances par le Parlement, c'est le crédit, et je vous suggère de vous souvenir, car le contrôle du Parlement se limite au crédit; c'est la limite de la discrétion qu'exerce le gouvernement, et c'est l'instrument du contrôle précis sur les dépenses. Il me semble que nous devons nous garder d'outrepasser ce cadre du point de vue de l'imputabilité et du point de vue de l'examen des prévisions budgétaires.

Parlons maintenant de mes préoccupations quant aux propositions du rapport Huntington-Lachance:

(1) Le rapport place de trop grandes espérances dans les comités, voulant qu'ils fassent partie du processus rationnel et cohérent du gouvernement alors qu'à mon avis, je ne crois pas que le Parlement et les comités parlementaires en font partie ni ne devraient. C'est à l'exécutif de gouverner, non pas au Parlement. La tâche du Parlement vise à relever les questions qu'il estime importantes et de les attaquer, que ce soit en comité ou à la Chambre, et il me semble que c'est ce que fait vraiment le Comité des comptes publics avec l'aide des rapports du vérificateur général et à mon avis, c'est ce que les comités devraient faire. Ceux-ci ne devraient pas s'intéresser après s'être engagés à fond à un processus continu orienté pour la grande part sur le plan administratif et exécutif.

(2) Je m'inquiète que les propositions visent à lier trop étroitement les comités à l'exécutif et aux responsabilités de l'exécutif, plus particulièrement lorsque l'on propose d'augmenter ou de diminuer un crédit. Il me semble qu'une fois dans ces secteurs, nous nous dirigeons vers la partisanerie. Après tout, le budget constitue un document important de la politique du gouvernement que défend le gouvernement. Le Comité risque de passer à la partisanerie ce qui le rendrait inefficace puisqu'il se trouverait divisé entre les deux partis ou encore le gouvernement risque d'exercer ses instruments de contrôle par l'entremise du président, du secrétaire parlementaire qui fait partie du comité, de sa majorité au Comité ou par son contrôle de l'échéancier.

Il me semble que des comités efficaces doivent éviter le risque d'un contrôle gouvernemental et donc doivent demeurer étrangers aux domaines où la partisanerie et le politique sont inhérents. J'estime qu'il y a un grand risque dans ces propositions et grand risque que les comités se dirigent en ce sens.

(3) Je m'inquiète que les comités placent un trop lourd fardeau sur les épaules des députés; on leur en demande trop, on demande trop de leur temps, il y a tout simplement trop d'exigences.



## [Texte]

So here is my alternative to the Huntington-Lachance proposal in brief: (1) Leave the Public Accounts committee more or less as it is; (2) That macro policy and the fiscal framework be considered by the Finance committee insofar as it is interested; (3) That micro policy and the estimates go to the standing committees and get considered there along with the other things, the annual reports and so on.

I would suggest that if this is to happen and become effective, we need to change the rules of Parliament on what kind of reports can be made on the estimates so a substantive report could be made on the estimates by the committees. At the same time, I would suggest that the question of the staff of Parliament needs examining and, if you so wish, I will make some comments on that later and answer the questions.

I will make a final comment here. This system is very much like the present system of committees in Britain, with a system of specialist committees which consider the estimates, consider the annual reports and other subjects relating to the departments. Then in Britain the partisan political government program of legislation is handled by a different set of committees. I suggest that this is something to which this committee might address itself, whether that is an appropriate way to go. Thank you very much.

**The Chairman:** Thank you very much Dr. Franks. It is very, very interesting, I must say. Dr. Baker please.

**Prof. W. Baker (Carleton University):** Thank you very much Mr. Chairman. I must say I am delighted to be here because this is one of the very few groups I have spoken to in the last two or three years that will not ask me if I am Walter Baker.

• 1025

**An hon. Member:** We know you are!

**Prof. Baker:** It avoids the confusion, because I always answer yes, and then I have to explain there is this other fellow, whose constituents call me regularly, and who are now wondering . . .

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** I have always been accused of having a twin brother, and I want you to meet him right now.

**The Chairman:** Now we know why he gets elected so easily. You are looking after all his constituency problems.

**Prof. Baker:** He will be delighted; I answer every one faithfully, and they are wondering about your political complexion.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** Well, we do live in a pluralistic society.

**Prof. Baker:** I am sorry Mr. Lachance is not here, but Mr. Huntington, I read your report very, very carefully, and I

## [Traduction]

Voici donc mes solutions de rechange aux propositions contenues dans le rapport Huntington-Lachance: (1) Laisser le Comité des comptes publics, plus ou moins dans sa forme actuelle; (2) Que le Comité des finances étudie la micropolitique et la structure fiscale du moins les aspects qui l'intéressent; (3) Que les comités permanents se chargent de la micropolitique et des prévisions budgétaires en même temps que des rapports annuels, etc.

Toutefois, je dois avouer que si cela doit se faire de façon efficace, il nous faut modifier le Règlement du Parlement quant au genre de rapports qu'on peut rédiger sur les prévisions budgétaires de sorte qu'un comité puisse préparer un rapport sur le fond des prévisions budgétaires. Par la même occasion, je dirais qu'il faut examiner la question du personnel du Parlement et si vous le souhaitez, je ferai quelques commentaires sur cet aspect plus tard et je répondrai aux questions.

Je vais faire un dernier commentaire. Le régime actuel ressemble énormément au régime actuel des comités en Grande-Bretagne qui comprend des comités spécialisés qui étudient les prévisions budgétaires, qui étudient les rapports annuels et d'autres questions relatives aux ministères. Par contre, en Grande-Bretagne, le programme législatif, partisan, politique et gouvernemental, est étudié par un groupe différent de comités. Je dirais que c'est là quelque chose que votre Comité voudra peut-être examiner afin de savoir si cette façon de faire serait appropriée. Merci beaucoup.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Franks. C'était très très intéressant, je l'avoue. Monsieur Baker, s'il vous plaît.

**M. W. Baker (Université Carleton):** Merci beaucoup, monsieur le président. Je dois dire que je suis enchanté d'être ici, car voici un des très rares groupes auxquels je m'adresse depuis deux ou trois ans où l'on ne me demandera pas si je suis Walter Baker.

**Une voix:** Nous le savons bien!

**M. Baker:** Cela évite la confusion car je réponds toujours oui et il me faut ensuite expliquer qu'il y en a un autre dont les commettants m'appellent régulièrement et qui se demandent . . .

**M. Baker (Nepean—Carleton):** On m'a toujours accusé d'avoir un frère jumeau et je suis heureux de vous le présenter.

**Le président:** On sait maintenant pourquoi il s'est fait élire si facilement. Vous vous occupez de tous ces problèmes de circonscription.

**M. Baker:** Il sera ravi; je réponds à tout cela soigneusement et on s'interroge sur votre couleur politique.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Nous vivons en effet dans une société pluraliste.

**M. Baker:** Je suis désolé que M. Lachance ne soit pas là mais, monsieur Huntington, j'ai lu votre rapport très attentive-



## [Text]

would like to differ with my two colleagues, if I could, and tell you I am in fully in support of it; and yet I cannot.

There are undoubtedly great strengths in the report. I think there is no question whatsoever that it is time we put an end to this boggy about total ministerial responsibility for their portfolios. I think it is time we brought deputy ministers forward, because they are, after all, deputy ministers. They are appointed under order in council. They are removed from the public service. I think they can indeed render an accounting to the House—I am sure. That I could agree with totally.

That the committees ought to be reformed to make them more effective; who could argue with that? I think this sort of thing, you need to play with.

If I were a member of the opposition, Her Majesty's Loyal Opposition, and I could put in place a system where there would be four powerful committees, headed by members of the opposition, paid at the level of ministers, supported by excellent research staffs, able to take the entire financial process and in effect shift control of finances from the government of the day to Parliament, then of course I would be delighted. How could I possibly oppose that?

If I were a member of the government, how could I possibly support it? Indeed, if I were a member of the shadow cabinet and felt, because of the polls, I just might get into the Cabinet over the next two or three years, how could I possibly support it?

You see, there is a major problem in the Government of Canada, and it is not with the power of the executive. It is in a real sense what we are beginning to discuss in my literature as the limits to governing and the limits to managing. When I first left the federal public service I was asked by businessmen regularly to speak to them about the mismanaging of public agencies; and I always accepted the invitation as long as they put a question mark after the title. I would challenge them, first of all, to tell me what a well managed agency in government or business would look like. When we reached agreement on this, I would ask them whether they knew a well managed business. When they confessed the problems that existed in business, I would talk about the problems existing in government. I would ask them to find the finest businessman they could. Let us make him prime minister, and let us get him to straighten out this country. And boy, they loved that idea.

Then I would try to point out to them what faces a prime minister today in Canada; all of the constraints that exist on a prime minister and on the government of the day. I do not think it is any accident of history that the real accountability for the governing of the country, certainly in terms of its day-to-day affairs, but much more than this, has shifted from Parliament to the government of the day.

I think when you look at this issue of accountability, there is perhaps, Mr. Huntington, in your report, some confusion over the real meaning of the word "accountability".

## [Translation]

ment et je dirais, contrairement à mes deux collègues, que je l'appuie entièrement alors que je ne le puis.

Il contient sans aucun doute certains points forts. Il est absolument certain qu'il est temps de mettre fin à cette responsabilité ministérielle absolue dans le cadre des différents portefeuilles. Il faut que les sous-ministres acceptent une part de la responsabilité. Ils sont par décret du Conseil. Ils sont retirés à la Fonction publique. Je crois qu'ils pourraient rendre compte à la Chambre. Je serais entièrement d'accord là-dessus.

Les comités devraient certes être rendus plus efficaces, tout le monde est d'accord. Il faut certainement étudier la question.

Si j'étais membre de l'opposition, de la loyale opposition de Sa Majesté, et si je pouvais mettre en place un système de quatre comités puissants dirigés par des membres de l'opposition payés comme des ministres, appuyés par un excellent personnel de recherche, à même d'assumer tout le processus financier et de ne plus laisser le contrôle des finances au gouvernement du jour, mais au Parlement, je serais évidemment ravi. Comment m'opposer à cela?

Si je faisais partie de la majorité, comment pourrais-je appuyer un tel système? Si j'étais membre du cabinet fantôme et estimais à regarder les sondages que j'aurais une chance d'entrer au Cabinet dans les deux ou trois prochaines années, comment pourrais-je appuyer un tel système?

Vous voyez, le gouvernement canadien a un gros problème et ce n'est pas le pouvoir de l'exécutif. C'est en fait ce dont nous commençons à discuter dans mon document; il s'agit des limites qui s'imposent à ceux qui gouvernent et qui gèrent. Lorsque j'ai quitté la Fonction publique fédérale, les hommes d'affaires me demandaient régulièrement de leur parler de la mauvaise gestion des organismes publics; j'ai toujours accepté l'invitation quand on mettait un point d'interrogation après ce titre. Je les mettais tout d'abord au défi de me dire ce qu'était un organisme public ou privé bien géré. Une fois d'accord là-dessus, je leur demandais s'ils connaissaient une entreprise bien gérée. Quand ils admettaient les problèmes que connaissent les entreprises, je leur parlais des problèmes que connaît l'administration. Je leur demandais de trouver le meilleur homme d'affaires, en faire le premier ministre et de lui demander de remettre les choses en place au pays. Cette idée leur souriait beaucoup.

J'essayais ensuite de leur montrer ce à quoi doit faire face un premier ministre dans le Canada d'aujourd'hui; toutes les contraintes qui s'imposent à lui et au gouvernement du jour. Je ne crois pas que ce soit par accident que l'imputabilité véritable des responsabilités qui incombent à ceux qui gouvernent le pays, certainement pour les affaires quotidiennes mais également pour bien d'autres choses, soit passé du Parlement au gouvernement du jour.

Lorsque vous réfléchissez à ce problème de l'imputabilité des responsabilités, vous ne précisez peut-être pas suffisamment dans votre rapport, monsieur Huntington, le sens réel du terme.

## [Texte]

I happened to be in Ghana last year, in between the coups, with Bob Bryce, a grand old public servant, and we were advising the Ghanaian government on their new accountability problems. Our advice did not last very long. It was not very effective. The government did not stay in power. But Bob made a very important distinction between being asked to account for your stewardship and being called to account.

In one of my papers, where I address accountability and responsiveness in public agencies, I tried to define very carefully what accountability means to me as a manager. If you think about that for a moment, if any one of you is—and I know, Mr. Huntington, that you were yourself in the business world, and so was I—if you think as a manager about trying to control an accountability centre that you have, and you want to wrestle with this business of making certain that the people reporting to you are actually doing what you want, then it seems to me you have to do at least five key things—very few of which, by the way, are addressed in your report.

• 1030

Then it seems to me you have to do at least five key things, very few of which, by the way, are addressed in your report.

The first one is you cannot hold anybody accountable for anything unless you make certain you know what it is that you are prepared to hold him accountable for. You have to specify their duties, their responsibilities, and you have to be clear on what results you are expecting.

Secondly, if that is indeed clear, you have to make certain they have the capacity to deliver. Therefore, they need the authority, they need the resources, they need the skill, and the whole environment for accountability must be right. If you cannot match expectations with capacity to deliver, then you have not even got to first base on accountability.

Then the third thing is that there must be an obligation, a sense of commitment. There must be what I talk about in my article as a negotiated accountability contract where the people who are holding to account and the people who are being held accountable come together collegially to decide what it is they are trying to get done and that it is all feasible.

Then you need measurement and evaluation systems that will really work.

And then finally, and very, very critically, you need the capacity to effect consequences if the accountability is not working out the way you thought.

Now when you define accountability as holding to account for power conferred, it suggests that you believe that Parliament directly confers power on the government of the day. Well, there is no question whatsoever that through the power of the purse and through the statutory power Parliament has a very strong say formally in what the government of the day is doing. But neither is there any question in my mind that the power that the government of the day actually has, because of our electoral system, is coming directly from the people; not in the American sense of a separate constituency, but in a very

## [Traduction]

J'étais au Ghana l'année dernière, entre deux coups d'État, avec M. Bob Bryce, ce magnifique haut fonctionnaire et nous conseillions le gouvernement du Ghana sur ses nouveaux problèmes à cet égard. Nos conseils n'ont pas duré très longtemps. Cela ne fut pas très efficace. Le gouvernement n'est pas resté au pouvoir. Néanmoins, Bob a établi une distinction très importante entre rendre compte de votre intendance et rendre tout simplement compte.

Dans une de mes études, lorsque je parle de responsabilité et de réponse dans les organismes publics, j'essaie de définir très soigneusement ce que veut dire pour moi cette responsabilité à titre de gestionnaire. Si vous y réfléchissez un instant, je sais, monsieur Huntington, que vous avez été vous-même homme d'affaires, comme moi, si vous pensez en gestionnaire à tenter de contrôler un centre de responsabilité qui relève de vous, et si vous voulez vous assurer que les gens qui sont sous vos ordres font exactement ce que vous voulez.

Il me semble qu'il vous faut au moins faire cinq choses clés dont il est d'ailleurs très peu question dans votre rapport.

La première est que l'on ne peut tenir personne responsable de quoi que ce soit sans s'assurer que l'on sait ce dont on veut le tenir responsable. Il faut préciser ses fonctions, ses responsabilités et les résultats attendus.

Deuxièmement, si c'est en effet clair, il vous faut vous assurer que la personne en question peut répondre à vos attentes. Ainsi, il lui faut les pouvoirs, les ressources et les compétences voulus ainsi que tout le contexte nécessaire. Si vous ne pouvez équilibrer vos attentes et les possibilités de les satisfaire, vous n'en êtes même pas à la première étape.

La troisième chose est qu'il faut qu'il existe une obligation, un sens de l'engagement. Il doit y avoir ce dont je parle dans mon article à propos d'un contrat de responsabilités négocié où les gens qui attendent qu'on leur rende compte de certaines responsabilités et ceux qui sont tenus de rendre compte décident ensemble ce que l'on essaie de réaliser et acceptent ensemble que c'est réalisable.

Il vous faut ensuite des systèmes de mesures d'évaluation qui marchent.

Finalement, et c'est extrêmement critique, il vous faut la capacité de prendre des mesures si les choses ne vont pas comme prévu.

Lorsque vous dites que la responsabilité est de pouvoir rendre compte des pouvoirs dévolus, cela revient à dire que vous croyez que le Parlement dévolue directement des pouvoirs au gouvernement du jour. Il ne fait ma foi absolument aucun doute que par le pouvoir du porte-monnaie et des pouvoirs statutaires, le Parlement a officiellement voix au chapitre dans ce que fait le gouvernement du jour. Mais il ne fait non plus aucun doute à mon avis que le pouvoir que détient le gouvernement du jour, du fait de notre système électoral, vient directement de la population; pas au sens américain où il s'agit de



## [Text]

real sense. So I am sure that the Prime Minister does not believe he was appointed by Parliament, nor do the members of the Cabinet.

The real power over the members of the Cabinet and over the members of the bureaucracy are with the Prime Minister, not with the House, and when you look at this problem of holding meaningfully to account, you simply cannot; and I think it would be a very retrograde step indeed to try to shift the focus of financial control, even if you could do it. I would think it is like belling the cat, if you know the old story about belling the cat; that is what you would be getting into. There is no way whatsoever, in my judgment, if you really mean, Mr. Huntington, what you said at the conclusion of the report, and it is a sort of wonderful statement, about the focus of power shifting from the government of the day to Parliament in financial matters.

If you really believe that is what you want, in my judgment it is like my FE file—my exercises in futility—the largest file I have. So if you are not to lose the very important parts of your report, then you have to repackage it away from such a grand and totally unlikely claim or eventuality.

I would like to say one more word before you get back at the three of us. You talk throughout your report about value for money. Now, unlike my colleague, Ned, for years now I have been a missionary on improving the management of the Government of Canada, and I am not negative on PPB or MBO or ZBB or any of the rest. I think your report is correct, Mr. Huntington, when you talk about the magnificent effort that has taken place in the last seven or eight years to try to get a handle on what is going on in the Government of Canada at senior levels. I am fully behind the envelope system and the various other things you mention in your report. I am particularly behind value for money.

Now, in one of my papers on value for money, I suggest that we have done something rather profound in the Government of Canada. We have gone beyond Peter Drucker, the great management theorist. Drucker said productivity revolves around doing the right thing and doing it right, and what we have said, thanks to Macdonell and others, is not only do we want to do the right thing and do it right, we want to do it with the right resources acquired at the right price.

If I was working as a member of your committee, I would be wanting to find a way to ask for an accounting from the government of the day on the whole spectrum of productivity, of value for money.

• 1035

I would want this because the Auditor General, as you know, cannot look at effectiveness. He is not allowed to look at effectiveness although, by the way, I believe he ought to, when you get below the very senior level. He can look only at efficiency and economy of the systems for effectiveness.

## [Translation]

deux choses distinctes, mais au sens réel du terme. Je suis donc convaincu que le premier ministre ne croit pas qu'il a été nommé par le Parlement et que les membres du Cabinet ne le croient pas non plus.

Le véritable pouvoir qui s'exerce sur les membres du Cabinet et sur l'administration est le premier ministre et non pas la Chambre et lorsque vous voulez que cela puisse véritablement rendre compte des pouvoirs qui leur sont dévolus, vous vous apercevez que c'était tout simplement impossible; je pense donc qu'il serait assez anachronique d'essayer de donner le contrôle financier à d'autres, si encore c'était possible. Je dirais que c'est comme attacher le grelot si vous voyez ce que je veux dire; c'est tout ce que cela donnerait. À mon avis, monsieur Huntington, la conclusion de votre rapport qui est peut-être merveilleuse et qui porte sur la nécessité de faire passer le contrôle financier du gouvernement du jour au Parlement me semble tout à fait utopique.

Je ne suis d'ailleurs pas sûr que ce soit vraiment ce que vous souhaitiez, c'est peut-être plutôt, comme mon dossier le plus épais, des exercices de futilités. Si vous ne voulez donc pas perdre les parties très importantes de votre rapport, il vous faut le reprendre indépendamment de cette vision absolument irréaliste.

Je dirai encore un mot avant que vous ne nous interrogiez. Tout au long de votre rapport, vous parlez d'en avoir pour son argent. Contrairement à mon collègue Ned, il y a des années que je prêche l'amélioration de la gestion du gouvernement canadien et je n'ai rien contre les systèmes de rationalisation des choix budgétaires ou la gestion par objectifs ou quelque autre méthode. Vous avez raison, monsieur Huntington, lorsque vous parlez dans votre rapport de l'effort magnifique réalisé dans les sept ou huit dernières années pour essayer de contrôler ce qui se passe aux échelons supérieurs du gouvernement canadien. Je suis tout à fait favorable au système d'enveloppes et aux diverses autres choses dont vous parlez dans votre rapport. Surtout lorsqu'il s'agit d'en avoir pour son argent.

Dans une de mes études à ce sujet, je déclare que nous avons fait quelque chose de sérieux dans l'administration canadienne. Nous avons été plus loin que le grand théoricien de la gestion Peter Drucker qui disait que la productivité consiste à faire ce qu'il faut et à le faire bien et ce que nous avons déclaré, grâce à Macdonell et à d'autres, c'est qu'en plus nous voulons le faire avec les ressources voulues acquises au prix voulu.

Si j'étais membre de votre Comité, je souhaiterais trouver un moyen d'exiger que le gouvernement du jour rende compte de tous les éléments de la productivité, de la rentabilité.

Je le voudrais, car le Vérificateur général ne peut s'occuper de l'efficacité, vous le savez. On ne lui permet pas de le faire, même s'il devrait, à mon avis, s'en occuper, lorsque l'on aborde le niveau au-dessous des cadres supérieurs. Il ne peut examiner que l'efficacité et l'économie des systèmes dans le cadre de l'efficacité.



## [Texte]

So if you wonder if we are doing the right thing: Are we doing it with the right resources acquired at the right price? I find these to be very legitimate questions for parliamentarians to ask of the government of the day, and to ask of senior public servants.

I would think what you ought to be doing is trying to restructure the committee system so that it can ask more powerfully the questions which need to be asked of the government of the day, of the executive, and of the senior public service. I do not mean in an attempt to get control of the whole system because, to me, that is a futile effort, but to give us a more informed role, almost like that of a bank examiner, for Parliament.

Now, Mr. Chairman, I am not in any sense, selling short the role of the House in accountability. I think it is a very very important role. But the role is one of asking for an accounting, rather than an attempt to meaningfully call to account, because the House lacks that power. Thank you.

**The Chairman:** Thank you very much for another very interesting input into this committee. So far I have as questioners, Messrs. Cullen, Reid, Collenette, Simmons and Huntington, in that order. Mr. Cullen please.

**Mr. Cullen:** Thank you very much, Mr. Chairman. The three representations we have had today have pointed out the dilemma that is faced by this committee, first of all by Mr. Huntington and Mr. Lachance, in endeavouring to come up with what is still a proposal, I think they have given us a good launching pad, because it has led to some splendid suggestions.

The dilemma that I see is that we have two experts here—two professors—one telling us that “value for money” is a good thing and can be secured, and the other one telling us that it cannot. I think if I have to choose sides on this, I would go with Prof. Franks. I say that because I find that, quite often, a policy decision is taken, and the government of the day feels that it is getting value for money if that particular policy is carried out, whatever the cost. But there are other considerations, whether it be going to church because you are going to go to heaven, or coming in with a policy which, in the final analysis cuts unemployment by 100,000 although, on a per job basis, it may cost \$15,000. Now the person who implemented that policy may feel that he was getting value for money, even though each individual job cost \$15,000. Down the road, I think it is the job of the opposition to point out that, if you are paying any more than \$8,000 per job, particularly on temporary jobs, it is too much. So the debate takes place. But how, in accounting terms, one can talk about value for money, I find in my own mind to be difficult to come up with.

I will start with Mr. Clarke. He has pointed out what I think is appropriate, namely they are dealing with an audit after the fact. The Auditor General has studied it with all his staff; he comes down with a report, and the public accounts committee then looks at it and as long as it is kept up to date... well, when I first joined the Public Accounts committee, and I

## [Traduction]

Par conséquent, vous vous demandez peut-être si nous faisons la bonne chose: le faisons-nous avec les ressources adéquates obtenues au bon prix? Ce sont là, à mon avis, des questions très valables que les parlementaires peuvent poser au gouvernement actuel et aux fonctionnaires supérieurs.

Il faudrait, je crois, restructurer le système de comités, afin que l'on puisse y poser des questions beaucoup plus pertinentes, au gouvernement du moment, à l'exécutif et à la fonction publique supérieure. Il ne s'agit pas de contrôler tout le système car c'est, à mon avis, un effort futile, mais de nous donner un rôle plus éclairé, un peu comme celui d'un vérificateur de banque, pour le Parlement.

Monsieur le président, je ne veux pas du tout sous-estimer le rôle de la Chambre sur le plan responsabilité. Elle a un rôle très, très important à jouer. Ne pouvant elle-même faire la vérification, la Chambre a pour rôle d'exiger qu'on fasse la vérification. Merci.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup de cet apport très intéressant pour les membres du Comité. Pour le moment, les personnes suivantes ont demandé à prendre la parole: MM. Cullen, Reid, Collenette, Simmons et Huntington, dans cet ordre. Monsieur Cullen, s'il vous plaît.

**M. Cullen:** Merci beaucoup, monsieur le président. Les trois exposés que nous avons entendus aujourd'hui soulignent le dilemme qui se pose au Comité. Nous avons entendu tout d'abord MM. Huntington et Lachance qui essaient de nous présenter un projet qui est toujours à l'état de proposition, mais c'est quand même un bon tremplin car il nous a permis d'entendre d'excellentes suggestions.

A mon avis, voici le dilemme: nous avons deux experts—deux professeurs—un nous dit que l'optimisation des ressources est une bonne chose, et on peut l'obtenir, et l'autre prétend que ce n'est pas possible. Si je devais choisir, j'abonderais dans le sens du professeur Franks, car je me rends compte très souvent qu'une décision de politique est prise et que le gouvernement du moment croit qu'il obtient la valeur reçue en contrepartie de l'argent dépensé si cette politique précise est appliquée, quel qu'en soit le coût. Toutefois, il faut voir les autres aspects, savoir si on va à l'église parce que l'on veut aller au ciel, ou adopter une politique qui, en dernière analyse, diminue le chômage de 100,000 emplois même si cela en coûte \$15,000 par emploi. Celui qui a donné suite à cette politique était d'avis qu'il y avait optimisation des ressources, même si chaque emploi individuel a coûté \$15,000. À long terme, c'est le travail de l'opposition de souligner que si l'on dépense plus de \$8,000 par emploi, surtout pour des emplois temporaires, c'est beaucoup trop. La question fait donc l'objet de discussion. Sur le plan comptabilité toutefois, comment peut-on parler d'optimiser les ressources; à mon avis, il est très difficile de le faire.

Je m'adresse d'abord à M. Clarke. Il a souligné, et c'est juste à mon avis, qu'ils font une vérification après le fait. Le Vérificateur général et tout son personnel en ont fait l'étude; il présente un rapport et le Comité des comptes publics l'étudie et, en autant qu'il est gardé à jour... Lorsque je suis arrivé au Comité des comptes publics et les premières cinq années où j'y

## [Text]

served on it for the first five years, we were four and five years behind the times, behind Auditors General's reports. Quite often changes had already been made or were contemplated, and there did not seem to be the impact. I think the public accounts committee has an obligation to keep up to date in order to have a significant impact on what it is endeavouring to bring about.

Now, I see it as almost three areas. I see a pre-check if you will—that is, where the estimates are studied, and we will have to come up with, I think, a better method than we have now. Then I think there is an ongoing situation where there are questions on the order paper, questions in the House, opposition debating days and, obviously, the media, where the ongoing situation is attacked. There is a whole series of stages and, then finally, there is the post audit or the Public Accounts' attack on the thing. I think we have to segregate the three.

Two of our witnesses, Mr. Clarke and Prof. Franks, have made the point about the workload on the individual member of Parliament dealing with the committees. It is not only that; it is maintaining an interest. I mean, you get on to a committee where you are studying something and, if the place is filled with media, the committee is full, yet you are plowing through a very difficult report on public accounts. You are sitting there all by yourself most of the time, or with very few members of Parliament.

There is a practical aspect to it, and I do not know how we might jazz that up. If I had any criticism of the report of Mr. Huntington and Mr. Lachance, it was regarding, first of all, finding the manpower or person-power I guess we say in this day and age and, then keeping them interested. I see that as a real concern.

• 1040

The longer I sit on this committee, I have gained a fantastic respect for the people who came up with the rules before we came along because every time we contemplate making a change that has been considered in the past and the ramifications of that are a, b and c and therefore that cannot work and so we head off on another tangent. I am surprised, frankly, that the system works as well as it does, bad as it is, as Mr. Churchill once said.

Now, I hear the professor saying nonpartisanship on committees. Well, I tell you, as a politician, that is not going to work. One of the things that makes committees interesting is that there is partisanship, that the ministers or the deputy ministers are up there being hammered by the opposition, obviously—and sometimes by government members, particularly on public accounts. So I do not think it strengthens the committees, particularly, to take away the partisanship. I think you need that kind of thing, and a parliamentary secretary, in my view, probably earns his money by the number of committee meetings that he attends and the way he protects the government and its policies of the day.

## [Translation]

ai siégé, nous étions toujours quatre ou cinq ans en retard dans l'étude des rapports du Vérificateur général. Très souvent des changements avaient déjà été apportés ou étaient prévus, et on ne pouvait pas avoir l'effet voulu. Le Comité des comptes publics est obligé d'être à jour pour que son travail ait un impact important.

Il y a, à mon avis, près de trois secteurs de travail. Il y a d'abord la prévérification, si vous voulez, c'est-à-dire lorsque le budget est étudié, et il faudra une meilleure méthode que la méthode actuelle. Il y a ensuite la situation où des questions sont inscrites au *Feuilleton* de la Chambre, des questions sont posées en Chambre, des jours de débats sont réservés à l'opposition et, évidemment, l'intervention des médias d'information dans lesquels la situation fait l'objet d'attaques. Il y a donc toute une série d'étapes et l'on en arrive finalement à la postvérification ou à l'étude après coup au Comité des comptes publics de cette situation. Il nous faut, je crois, isoler ces trois secteurs.

Deux des témoins, M. Clarke et le professeur Franks, ont souligné le travail du député en Comité. Ce n'est pas tout, il faut également que l'intérêt soit soutenu. Je m'explique: on arrive à un comité où l'on étudie quelque chose et, si la salle est remplie de journalistes et d'autres personnes, l'étude du rapport sur les Comptes publics est très laborieuse, car on est là, assis tout seul, la plupart du temps, ou entouré de très peu de députés.

Il y a également l'aspect pratique, et je ne sais pas comment on pourrait le rendre plus intéressant. Si je devais critiquer le rapport de MM. Huntington et Lachance, je dirais qu'il faut d'abord trouver la main-d'oeuvre, les personnes ressources, par les temps qui courent et, ensuite, essayer de les intéresser. C'est là à mon avis une préoccupation certaine.

Plus je siége au comité, plus je respecte les personnes qui ont établi les règlements avant notre arrivée, car chaque fois que nous prévoyons apporter un changement qui a déjà été étudié et qu'on étudie voit les effets a, b et c, on se rend compte que ce n'est pas possible et on aborde une autre voie. Je suis franchement étonné que le système fonctionne aussi bien que cela, si mauvais soit-il, comme l'a déjà souligné M. Churchill.

J'entends le professeur dire qu'il ne devrait pas y avoir de sectarisme politique au comité. Je vous dirai, en tant que politicien, que ça ne va pas fonctionner. Ce qui rend les comités intéressants, c'est cette partisanerie et le fait que les ministres ou les sous-ministres se font démolir par l'Opposition, évidemment, et parfois par les députés du gouvernement, surtout au comité des comptes publics. Je ne crois donc pas que les comités s'en trouveraient renforcés si on éliminait cette partisanerie. Elle est nécessaire, et un secrétaire parlementaire, à mon avis, gagne probablement son argent en assistant aux réunions des comités et en essayant de protéger le gouvernement et les politiques courantes.



## [Texte]

So anybody suggesting removing partisanship from committees, I think, is going to weaken it and make it bloody boring. We have had nonpartisanship around here, but when we had in camera debates we had good debates, and sometimes partisanship did show its ugly head.

Therefore, I feel, as Prof. Franks has said, that we are expecting through this report or this proposal too much from the committees. I do not know that the committees are too tied to the executive because, as I said, I think the partisanship has to stay; but certainly there are too many demands on the numbers of members of Parliament that are available for committees, and some parliamentary secretaries only sit on one committee—they sit on the committee that involves their own particular ministry . . . so the number on the government side who are available is cut down by another 25 or 30.

Mr. Clarke, getting back to you, you seem to feel that there should be in the post-audit in the public accounts . . . You have a specific responsibility to perform. If I remember correctly, your reports come down with recommendations. I do not know if you still maintain that system whereby recommendations made in the last report and the government response . . . Do you still call the government to account when you make recommendations as to what they do? Do you have a calendar or something of that nature?

Mr. Clarke: Yes, Mr. Chairman, we follow up our recommendations. We keep a tabulation of them all and sometimes we deal with them by calling the department or Crown corporation back before the committee at a specified time. Other times the clerk of our committee contacts the former witness directly and asks how he is doing on this recommendation and then we get a written report.

Mr. Cullen: How up to date are you in dealing with Auditor General's reports? You have indicated that you seem to be pretty well on line now. What does that mean? Are you dealing with reports made a year ago, last year, two years ago?

Mr. Clarke: The Auditor General's report that was tabled in December 1981 . . . in other words, almost a year ago—we have dealt with adequately, and we will be expecting the next Auditor General's report in a few weeks, very few weeks.

Mr. Cullen: Do you have a steering committee that picks out specifics? In other words, in going through all the Auditor General's report, I do not think you can deal with each area. Do you set priorities through a steering committee or what is your system for deciding what you are going to look at in the Auditor General's report?

Mr. Clarke: No, you are quite right: we cannot and do not attempt to examine the whole Auditor General's report. The steering committee makes a determination based on discussions and review of the Auditor General's report and on input from the Auditor General himself. In other words, we ask him to rank the areas that he thinks need the examination of our committee.

## [Traduction]

Si on suggérait d'éliminer la partisanerie des comités, ceux-ci s'en trouveraient affaiblis et deviendraient terriblement ennuyeux. Nous avons parfois des rencontres où il n'y a pas de sectarisme politique, et nous avons eu de bonnes discussions à huis clos, mais parfois aussi la partisanerie fait son apparition.

Je suis donc de l'avis du professeur Franks, nous attendons par le biais de ce rapport ou de cette proposition beaucoup trop de la part des comités. Que je sache, les comités ne sont pas liés de trop près à l'exécutif car, je le répète, le sectarisme politique doit demeurer. On demande certainement trop aux députés qui peuvent siéger en comité, et certains secrétaires parlementaires ne siègent qu'à un comité—they ne siègent qu'au comité qui étudie leur propre ministère—par conséquent le nombre de députés du côté gouvernemental qui sont disponibles diminue de 25 ou 30.

Monsieur Clarke, je reviens à vous, vous semblez croire qu'il devrait y avoir dans la postvérification des comptes publics . . . Vous avez une responsabilité bien définie. Si je me souviens bien, les rapports que vous présentez contiennent des recommandations. Je ne sais pas si vous croyez toujours au système où les recommandations présentées dans le dernier rapport et la réponse du gouvernement . . . lorsque vous faites des recommandations, tenez-vous toujours le gouvernement responsable de la suite à donner? Avez-vous un échancier ou quelque chose du genre?

M. Clarke: Oui, monsieur le président, nous surveillons l'application des recommandations. Elles sont toutes classifiées, et parfois nous convoquons le ministère ou la Société de la Couronne devant le comité, à une date précise. D'autres fois, le greffier du comité communique avec l'ancien témoin directement et lui demande quelles mesures ont été prises suite à la recommandation, et obtient un rapport écrit.

M. Cullen: Êtes-vous à jour dans l'étude des rapports des vérificateurs généraux? Vous semblez dire que c'est à peu près le cas. Qu'est-ce que cela signifie? En êtes-vous aux rapports qui ont été publiés il y a un an, l'an dernier, il y a deux ans?

M. Clarke: Le rapport du Vérificateur général a été déposé en décembre 1981—autrement dit, il y a près d'un an—nous nous en sommes occupés et nous attendons le prochain rapport du Vérificateur général dans quelques semaines.

M. Cullen: Disposez-vous d'un comité directeur pour choisir les choses à étudier? Autrement dit, lorsque vous examinez le rapport du Vérificateur général, je ne pense pas que vous puissiez vous occuper de chaque domaine. Avez-vous un comité directeur qui établit des priorités ou un système vous permettant de décider ce que vous allez examiner dans le rapport du Vérificateur général?

M. Clarke: Non, vous avez tout à fait raison: nous ne pouvons pas, nous n'essayons pas d'examiner tout le rapport du Vérificateur général. Le comité directeur détermine notre travail suite à des discussions et à une étude du rapport du Vérificateur général et aussi grâce à l'apport que fait le Vérificateur général lui-même. Autrement dit, nous lui demandons l'ordre dans lequel, à son avis, les choses doivent être examinées par notre comité.



**[Text]**

**Mr. Cullen:** Prof. Franks, I would like to get back to your idea of the partisanship. You are an expert in this field. We are not talking about the American system. We are not talking about the British system, where they have something in excess of 600 members, and I think they sometimes spread their committee work around to keep people occupied. Here we have a shortage of members, even with the reduction. How do you feel we can keep partisanship away from the committee structure?

• 1045

**Prof. Franks:** I suggest, Mr. Chairman, one way is in subject matter. It seems to me some things like government bills are normally partisan and it should be recognized that a committee handling government bills is going to need some measure of government control so that the bill gets out in a shape the government accepts. That is fair ball and it should be partisan.

Let me offer you two examples of nonpartisan kinds of committees, in my terms, of this present Parliament which, I think, are very effective. One is the Public Accounts committee, in which there is a balance between a government majority on the committee and an opposition chairman. The opposition chairman is keenly interested in a vigorous scrutiny of the accounts and of wrongdoing, and the government majority on the committee is there to keep him honest and keep him on the right track. That balance, it seems to me, works very effectively; there is no doubt that the motives of the members of the two sides of the House are different and that they are encouraged but this produces a balanced committee that can normally agree on reports.

Another kind of so-called nonpartisan committee, it seems to me, are the task forces and subcommittees that have made studies like the study of the penitentiaries by a subcommittee of the Justice and Legal Affairs committee a few years ago, the committee on Acid Rain, the committee on North—South Relations, in which a small group of members, keenly interested in the subject, work together with very little party motivation and a great deal of political and parliamentary concern for what is going on in the government or a problem in the country.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Cullen.

I have five other names here . . .

**Mr. Cullen:** Well, I will forego then. I have others, but . . .

**The Chairman:** Thank you very much.

Mr. Reid, please.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** Yes. I have a question for the three members of the panel. You all create the impression that somewhere out there in the civil service decisions are being taken by bureaucrats who are unaffected by the political structures of this country, and therefore those decisions can be examined in a reasonable, logical, rational way.

**[Translation]**

**M. Cullen:** Professeur Franks, je voudrais revenir à votre idée de partisannerie ou sectarisme politique. Vous êtes un expert dans ce domaine. Il n'est pas question ici du système américain. Il n'est pas question non plus du système britannique, qui comprend plus de 600 membres, et où on distribue parfois le travail des comités pour tenir tout le monde occupé. Ici, il nous manque des députés, même en tenant compte de la réduction des heures. Comment pouvons-nous éliminer le sectarisme politique, à votre avis, de la structure des comités?

**M. Franks:** Je pense, monsieur le président, que tout dépend du sujet. Il est normal que les projets de loi du gouvernement aient un caractère partisan, et le Comité qui devra en traiter devra aussi accepter un certain contrôle du gouvernement pour que le bill puisse être présenté sous une forme que ce dernier accepte. Il est alors normal que les débats prennent un tour partisan.

Laissez-moi maintenant vous donner deux exemples de comités qui se situent au-delà des querelles de partis, à mon avis, et qui dans le cadre de cette législature sont extrêmement efficaces. Le premier est celui des Comptes publics, où il y a un équilibre entre une majorité de membres du parti au pouvoir et un président de l'Opposition. Celui-ci a intérêt à ce que l'on examine de façon très scrupuleuse les comptes et toute malversation, tandis que la majorité des membres du comité est là pour garantir l'honnêteté et la bonne marche des discussions. Cet équilibre, me semble-t-il, est tout à fait efficace; il ne fait aucun doute que les objectifs des députés des deux côtés de la Chambre soient différents, que l'on encourage le débat, mais en même temps que cet équilibre au sein du Comité permet d'obtenir l'approbation des députés au moment de l'adoption du rapport.

Un autre type de comité que l'on peut appeler non-partisan, me semble-t-il, est à chercher du côté des groupes de travail et des sous-comités, qui sont à l'origine des études comme celles des pénitenciers du sous-comité de la Justice et des affaires juridiques il y a quelques années, ou comme le comité sur les pluies acides, sur les relations nord-sud, dans lesquels un petit groupe de députés, très intéressés par une question précise, travaillent de concert dans un esprit non-partisan de responsabilité politique et parlementaire vis-à-vis de ce qui se passe au gouvernement ou à propos d'un problème qui agite le pays.

**Le président:** Merci, monsieur Cullen.

J'ai ici 5 autres noms . . .

**M. Cullen:** Eh bien je vais donc m'abstenir. J'ai d'autres questions . . .

**Le président:** Merci beaucoup.

Monsieur Reid.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Merci. J'ai une question qui s'adresse au trois membres du panel. Vous donnez tous l'impression que dans la Fonction publique les décisions sont prises par les fonctionnaires, de façon apolitique, et que ces décisions sont donc prises de façon raisonnable, logique et rationnelle.

## [Texte]

I want to propose to you a different kind of scenario. Decisions out there in the public service are taken in the light of the political reality of Canada; decisions are not taken on the basis of full examination of the facts, per se, but very often taken on the political pressures received by the government and by the bureaucracy. Let me give you an example which, I think, affects no member of this committee: The Government of Canada is going to spend \$50 million in the redevelopment of the terminal facilities for airports at Hamilton, Ontario. The carrier has indicated that it would like to withdraw from that group because it is losing very substantial amounts of money. When that was announced it put the terminal in jeopardy and yet all the members of Parliament from that area—all—conservatives, liberals and NDP, banded together and the government is going to spend the \$50 million. The public servants in the Department of Transport are totally opposed to it; the airline is opposed to it; the minister has indicated he does not think it is a worthwhile expenditure of money, but the members of Parliament have decided that those are funds that should be spent.

Now, I ask you, what does all the accountability that we are talking about mean when it comes up against that kind of pressure; where obviously a decision has been made by the communities involved that this is required and that the government should provide it?

**The Chairman:** Any one of the three who wishes to reply . . .

**Prof. Baker:** Mr. Reid, could I speak. As a former assistant deputy minister, I have been in this position. There is no question whatsoever that everything we do is riddled through and through with politics, no question whatsoever, but anybody who is in a senior position in the public service and who is not politically sensitive, would not survive at all. In fact, I am quite sure that when we choose our deputy ministers, if we choose them at all carefully, it is because they can, indeed, help ministers in terms of their political sensitivity.

• 1050

I have never believed—and I must get you to correct me on this—if the government of the day has taken a decision that it considers wise, then translated it into the estimates, that Parliament ever, except in a very, very rare case, can exert its will against the government of the day. Where we make our peace with the political level is within the Cabinet system, with the minister, within the new envelope system, and so on. It is at this level that we bring together the managerial imperatives and the political imperatives. That is what the whole new accountability system is meant to make certain happens. If you look at the last three Prime Ministers, through Mr. Pearson, through Mr. Trudeau, to Mr. Clark and back to Mr. Trudeau, there has been this very real attempt to put in place political control of what the bureaucracy does. But it is political control at the government level, not within Parliament and we tend to assume, as public servants, that once something is in the blue book the battle is over, it can safely work its way through Parliament and we will not worry.

## [Traduction]

Je voudrais ici vous proposer une vision des choses toute différente. Les décisions qui sont prises dans la Fonction publique le sont au sein d'un environnement politique canadien; elles ne sont pas prises après seul examen des faits, en soi, mais très souvent à la suite de pressions exercées au niveau politique sur le gouvernement et sur l'administration. Je vais vous donner un exemple qui ne gênera je pense aucun député de ce Comité: le Gouvernement du Canada va dépenser \$50 millions au bénéfice du redéploiement des installations des aéroports de Hamilton en Ontario. Le transporteur a indiqué qu'il voudrait se retirer du groupe, parce qu'il perd beaucoup d'argent. Lorsque cette décision a été annoncée, l'aérogare était donc mise en péril, pourtant tous les députés de cette région—tous—conservateurs, libéraux et NPD, ont fait cause commune et le gouvernement va donc dépenser cette somme de \$50 millions. Les fonctionnaires du ministère des Transports y sont pourtant totalement opposés; le ministre, quant à lui, trouve cette dépense injustifiable, mais les députés ont décidé que les crédits seraient accordés.

Je vous demande donc, comment on peut respecter les principes d'imputabilité, lorsque l'on est soumis à ce type de pressions; lorsque de toute évidence les groupes concernés ont décidé qu'il fallait ces crédits et que les gouvernements devaient les allouer.

**Le président:** L'un de vous trois peut répondre . . .

**M. Baker:** Monsieur Reid, puis-je vous répondre? À titre d'ancien sous-ministre adjoint je connais ce genre de situation. Il ne fait pas de doute que toute notre action baigne dans un climat politique, et que tout haut fonctionnaire ne peut se maintenir à son poste s'il ne fait preuve d'un minimum de sensibilité politique. Je suis même presque sûr que nos sous-ministres lorsqu'ils sont choisis de façon consciencieuse le sont parce qu'ils peuvent aider les ministres en raison de leur intuition politique.

Je n'ai jamais pensé—et corrigez-moi si je me trompe—que le gouvernement du jour puisse prendre une décision qu'il juge justifiée, qu'elle se traduise ensuite par un poste budgétaire, et qu'ensuite le Parlement, excepté quelques cas très très rares, exerce une volonté contraire à cette décision du gouvernement. Là où nous faisons la paix avec le niveau politique, c'est au sein du conseil des ministres et avec le ministre dans le cadre de ce nouveau système d'enveloppes, etc. C'est à ce niveau que nous rassemblons les fils des nécessités de la gestion et de la politique. C'est là que toute cette nouvelle conception de l'imputabilité se réalise. Si vous considérez les mandats des trois derniers premiers ministres, MM. Pearson, Trudeau et Clark, on s'est aperçu qu'ils ont véritablement cherché à mettre en place un contrôle politique de l'administration. Mais c'est un contrôle politique au niveau gouvernemental, et non pas parlementaire, et nous avons tendance à penser au sein de la Fonction publique qu'une fois que les choses sont inscrites au Livre bleu, la bataille est gagnée, et que tout va suivre son cours au Parlement sans que nous ayons à nous faire de soucis.



[Text]

If you are asking—Do we worry greatly that political decisions taken by the government will be changed within Parliament?—the answer is no. We know that caucus gets consulted at the right time, by the government, as it is working its way through the envelope system. We know that committees have a very good role in questioning people like ourselves on the day-to-day administrative stuff. We do not expect to see, at all, political second guessing in Parliament of governmental decisions.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** Mr. Franks, perhaps you could comment.

**Prof. Franks:** Mr. Chairman, giving a very brief answer—roaming all over the field in this . . . number one, it seems to me that a great many political decisions are, to use a Chinese expression great leaps. But they are not always great leaps forward, they are great leaps into the dark, because we do not know what the outcome is. I think that is true for any government, regardless of political persuasion. So, to the extent that that is real, there is a problem in value for money accounting. I am not suggesting that it is wrong to do that, because sometimes some action is better than nothing; at least you know where you are when you have done something, when you did not know where you were before. So, we will leave that one.

Two: I think a point I could draw from Mr. Reid's comment is that the pressures from MPs are generally for more spending, not less. That, again, brings me back to this question of, should we really be giving Parliament and parliamentary committees the right to increase votes? My argument is, no, it is up to the government to present a package to Parliament and up to Parliament to criticize it—but that is responsible government.

**An hon. Member:** Hear, hear!

**Prof. Franks:** I think it is perfectly legitimate for MPs to say: We want more spent. But it is also legitimate for the government to say: No, sir, this is where we think the limits are and that is our job, that is our decision. I make that point in response to what Mr. Reid was saying.

Number three: I would make a general comment, that one of the things that concerns me about administration in Canada—and this relates to Prof. Baker's point—is that I feel that there is perhaps too much political sensitivity in the administration, that it is not hard-nosed and impersonal enough.

Thank you.

**The Chairman:** Thank you.

Mr. Clarke.

**Mr. Clarke:** My observation, Mr. Chairman, would only be that the example given by Mr. Reid points out a weak minister, or a weak ministry—or both—that has caved in to the political pressures. But one can easily give examples the

[Translation]

Si vous me demandez si nous craignons véritablement que les décisions politiques du gouvernement soient remises en cause par le Parlement, je vous répondrai non. Nous savons que le caucus est consulté à temps par le gouvernement, et que le système des enveloppes assure ensuite le reste. Nous savons que les comités jouent un rôle important en faisant témoigner des gens comme nous-mêmes, à propos de questions de routine administrative au jour le jour. Nous ne nous attendons pas du tout à voir les décisions du gouvernement remises en cause par le Parlement.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Monsieur Franks pourrait peut-être dire ce qu'il en pense.

**Le professeur Franks:** Monsieur le président, je vais vous répondre brièvement—en jetant un coup d'oeil sur l'ensemble de la question—d'abord en vous disant que de nombreuses décisions politiques sont, pour utiliser une expression chinoise, de véritables bonds. Mais ce ne sont pas toujours des bonds en avant, ce sont parfois des plonges dans le noir, dont nous ne savons pas toujours quelle sera l'issue. Je pense que cela est vrai pour n'importe quel gouvernement, quels que soient ses talents de persuasion politique. Dans la mesure où cela est vrai, il y a un problème en termes de responsabilité comptable et financière. Je ne veux pas dire qu'il soit mauvais de procéder ainsi, et il est parfois préférable d'agir que de ne rien faire; au moins vous savez alors où vous êtes et que vous avez fait quelque chose, alors que vous ne saviez auparavant rien ni où vous étiez. Nous allons laisser cela de côté.

Ensuite, je pense que je pourrais conclure de la remarque de M. Reid que les pressions exercées par les députés sont souvent dans le sens d'une dépense supplémentaire. Voilà qui me ramène donc encore à cette question du pouvoir que l'on devrait donner ou ne pas donner au Parlement et aux comités parlementaires en matière d'accroissement des crédits. À mon sens, on ne le devrait pas, c'est au gouvernement de présenter un ensemble de mesures au Parlement et à celui-ci de critiquer; c'est cela un gouvernement responsable.

**Une voix:** Bravo, bravo!

**Le professeur Franks:** Je crois qu'il est tout à fait légitime que les députés demandent plus de crédits. Mais il est également légitime que le gouvernement refuse, en disant qu'il y a des limites et que c'est à lui de les fixer. Voilà ce que je peux dire à M. Reid là-dessus.

Troisièmement, je ferais une remarque générale à propos de l'administration canadienne—et cela est une réponse à la remarque du professeur Baker—dont je pense qu'elle est parfois beaucoup trop sensible aux arguments politiques, elle devrait parfois faire un peu plus la sourde oreille et être plus impersonnelle.

Merci.

**Le président:** Merci.

Monsieur Clarke.

**M. Clarke:** Monsieur le président, j'aimerais dire que l'exemple de M. Reid indique une faiblesse du ministre ou du ministère—ou des deux—qui se sont en quelque sorte inclinés devant les pressions politiques. Mais on peut donner des



[Texte]

other way, where there has been pressure not to carry out a certain program and the ministry has bulled ahead and done it, for whatever reason. If I can use an analogy dealing with airports, I remember a few years ago raising in committee with the minister responsible the construction of a multistory parking garage adjacent to the Toronto International Airport during the same fiscal period that the parking garage in Vancouver, the rain capital of Canada, was being shut down altogether and the parking lot extended to make people walk farther in the rain to the airport terminal.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Clarke.

Mr. Reid, have you finished?

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** I think I will pass, Mr. Chairman, although I have many more questions that have been opened up by the witnesses.

**The Chairman:** Okay.

Mr. Collenette, please.

**Mr. Collenette:** Thank you, Mr. Chairman. I have three straightforward questions for each of the witnesses here today, first of all, to my colleague, Bill Clarke.

• 1055

He stated in his last point—if I remember correctly, he was lamenting the lack of attendance at Public Accounts committee meetings. He was tending to say: Do not enlarge in this committee or make other committees responsible for this work—I think he was talking in terms of subcommittees—because we have a tough time getting people as it is.

Now, my question to him—I will ask these seriatim, and perhaps they could all reply one after the other as well. In his view, is the attendance low because there is a general lack of interest on the part of MPs, or is it because they lack the tools to do an effective job in the Public Accounts committee? If this committee recommended, as do Mr. Huntington and Mr. Lachance, greater resources to the Public Accounts committee, would this do the trick in enticing more people to become active? Will it be a meaningful role then to be active on the Public Accounts committee?

Now, for Prof. Franks, I would like to know if he is proposing the U.K. system in toto. I was not too sure what he was getting at. Is he saying there should be standing committees for the estimates, ongoing committees, but that the so-called partisan legislation—the assumption being that the standing committees on estimates would not be partisan—that the partisan legislation, government bills coming through the machine, would be sent to specific committees, as is done at Westminster, a committee specifically struck for a particular piece of legislation tailoring the membership on the committee to the members' interest on both sides of the House? Is he also advocating the panel system so that we can have independent

[Traduction]

exemples dans l'autre sens, où certaines pressions contre certains programmes ont été exercées, sans pouvoir faire céder le ministère, lequel a simplement foncé. Si je peux utiliser une comparaison à propos des aéroports, je me souviens d'une séance de comité il y a quelques années où j'ai pris la parole devant le ministre responsable à propos de la construction d'un garage de stationnement à plusieurs étages près de l'aéroport international de Toronto, alors que pendant le même exercice financier, le garage de Vancouver, cette ville qui est la capitale de la pluie au Canada, était fermé et que l'on agrandissait le terrain de stationnement pour que les gens puissent marcher un peu plus sous la pluie jusqu'au terminal.

**Le président:** Merci, monsieur Clarke.

Monsieur Reid, avez-vous terminé?

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Je pense que je céderai mon tour, monsieur le président, bien que j'aie ici de nombreuses questions à poser à la suite des remarques des témoins.

**Le président:** Très bien.

Monsieur Collenette, s'il vous plaît.

**M. Collenette:** Merci, monsieur le président. J'ai trois questions très directes s'adressant à chacun des témoins, et tout d'abord à mon collègue Bill Clarke.

Enfin, et si j'ai bonne mémoire, il a déploré le peu d'assiduité aux réunions du Comité des comptes publics. Il semblait dire qu'il ne faut pas augmenter le nombre de députés de ce Comité, ni charger d'autres comités de ce travail faisant référence, je crois, à des sous-comités, il disait qu'il y avait suffisamment de difficultés à faire venir les députés pour le moment.

Voici mes questions: je vais les poser l'une à la suite de l'autre et les témoins pourront y répondre à la suite également. Selon le témoin, le taux de présence est-il faible parce que les députés ne s'intéressent pas à la chose ou est-ce que ce serait plutôt parce qu'ils n'ont pas les instruments nécessaires pour bien faire leur travail au sein de ce Comité des comptes publics? Si notre Comité recommande, comme le proposent MM. Huntington et Lachance, une plus grande allocation de ressources au Comité des comptes publics, est-ce que l'on augmenterait ainsi le taux de participation active à ce Comité? Est-ce que les députés seraient alors intéressés à jouer un rôle actif au sein du Comité des comptes publics?

J'aimerais maintenant demander à M. Franks s'il recommande l'adoption intégrale du régime britannique. Je n'ai pas très bien compris ce qu'il voulait dire. Propose-t-il un régime de comités permanents chargés d'étudier les prévisions budgétaires et le renvoi de projets de loi, soit disant partisans, les projets de loi émanant du gouvernement à des comités précis, comme on le fait à Westminster, un comité formé spécialement pour étudier un projet de loi donné et dont la composition serait conforme aux intérêts des députés des deux côtés de la Chambre? Cela suppose aussi que le Comité permanent des prévisions budgétaires ne serait pas partisan. Préconise-t-il un régime de groupes de travail de façon à avoir

*[Text]*

chairmen, where the Speaker would appoint the most competent chairman regardless of party affiliation?

Lastly, to Prof. Baker: He gave us a great critique of all that was wrong, and also a critique of the Huntington-Lachance paper, but with respect he did not give us any definite alternative. All I got from him was really that he was proposing the same as Prof. Franks. Is that indeed the case?

There are three questions for three individuals.

**The Chairman:** Mr. Clarke.

**Mr. Clarke:** Mr. Chairman, there is no question that the low attendance is a result of lack of interest; it is a question that the committee has addressed many times. We have tried to pick our topics at times to generate interest. One example comes to mind: the House of Commons comprehensive audit. We had a room full when we first introduced that topic for discussion in our committee. The Speaker was there, the media benches were full, and the members' slots were all occupied as well. It seemed like an auspicious start, but when one of the NDP members had finished asking his questions about sexual harassment in MPs' offices he left, the media left, and we were back to normal. So that was not an adequate topic, either.

As far as the tools available to the committee, we are much better equipped now than we were years ago, with two permanent research officers available to us, plus the services of the clerk. We have briefing meetings to which we try to get our members to come. There is the lack of currency, to which Mr. Cullen alluded; although we are up-to-date on the Auditor General's report, we can still be up to three years behind by the function of the fact that it takes us a year to go through his report. He starts the work on his report a year before it is published, and some of the things he is studying for his report happened a year before that. So we can get up to three years' lag. We try to overcome that by dealing with the older parts first.

Again, I say we try in our committee not to concentrate on the horror stories. The Auditor General has also changed his method over the years; he now concentrates more on the systems, on the basis that if the system is a good one and is being applied properly then the horror stories will not occur. We get lots of questions in the committee that really do not address the issues that we want to examine.

I do not know if I have answered the question. I guess I have not, because we have not been able to answer it for our own committee. But those are some of the thoughts we have had on that very topic.

**Mr. Collette:** So you seem to be saying we are barking up the wrong tree in trying to improve the Public Accounts committee as a whole, that it cannot be reprocessed because the problem really lies with the interested members and the quality of member.

*[Translation]*

des présidents indépendants, de façon à permettre au président de la Chambre de nommer le président le plus compétent, quelle que soit son affiliation politique?

Enfin, ma dernière question s'adresse à M. Baker. M. Baker, vous avez fait une excellente critique des lacunes du régime actuel, vous avez également critiqué le document présenté par MM. Huntington et Lachance. Cependant, sauf votre respect, vous n'avez pas proposé de solution de rechange. Tout ce que je peux conclure, c'est qu'en définitive M. Baker est d'accord avec les recommandations de M. Franks. Est-ce bien vrai?

Voilà les trois questions que je désirais poser.

**Le président:** Monsieur Clarke.

**M. Clarke:** Monsieur le président, il ne fait pas de doute que la faible assiduité résulte du manque d'intérêt; le Comité s'est penché sur cette question à de nombreuses reprises. Nous avons essayé, à certaines occasions, de choisir des sujets d'intérêt. Un exemple me vient à l'esprit: la Vérification complète des comptes de la Chambre des communes. La salle du Comité était pleine à la première réunion à ce sujet. Le président de la Chambre y assistait, les fauteuils réservés aux journalistes étaient tous occupés, tout comme les fauteuils réservés aux membres du Comité. L'étude semblait bien partie mais lorsqu'un néo-démocrate eût fini de parler au sujet du harcèlement sexuel dans les bureaux des députés, il a quitté la salle, les journalistes l'ont suivi et tout est revenu à la normale. Donc, même ce sujet n'était pas suffisamment intéressant.

Pour ce qui est des ressources mises à la disposition du Comité, la situation est de loin meilleure à ce qu'elle était il y a quelques années. Nous avons maintenant deux chercheurs affectés en permanence au Comité, nous avons un greffier. Nous tenons des séances d'information auxquelles les députés sont invités. M. Cullen a fait allusion aux retards; bien que nous soyons à jour dans notre étude du rapport du Vérificateur général, il demeure que nous avons jusqu'à trois années de retard sur les événements. Le Vérificateur général commence à rédiger son rapport un an avant qu'il ne soit publié et certains événements étudiés dans le rapport sont survenus une année auparavant. C'est ainsi que nous avons un retard pouvant aller jusqu'à trois ans. Nous essayons de compenser ce retard en étudiant tout d'abord les parties les plus anciennes du rapport.

Encore une fois, nous n'essayons pas en Comité d'étudier des sujets à sensation. Le Vérificateur général a également changé sa méthode de travail; désormais, il se concentre sur les systèmes en supposant que si le système est efficace et qu'il est bien utilisé, il n'y aura pas d'erreur très grave. On pose beaucoup de questions en Comité qui ne portent pas vraiment sur les sujets à l'étude.

Je ne sais pas si j'ai répondu à votre question. J'imagine que non car nous cherchons encore la solution en Comité. Je vous ai donné certaines de nos réflexions à ce sujet.

**M. Collette:** Donc, vous semblez nous dire que nous ne nous attaquons pas au noeud du problème si nous essayons d'améliorer le fonctionnement global du Comité des comptes publics; vous nous dites que le problème, en réalité, c'est



[Texte]

[Traduction]

l'intérêt que portent les députés à ce Comité et leur compétence.

• 1100

**Mr. Clarke:** I guess it is the interest of members we need. If there is a need, we need more members who are interested in the relatively dry accountability process. It is probably much more interesting to go in and talk about the politics of a proposed expenditure program than to come in afterwards and ask whether the process of expending those funds has been achieved properly or adequately.

**Mr. Cullen:** On a point of order, Mr. Chairman. Are we going until 12:30?

**The Chairman:** We have this room until 12:30. Some members have indicated to me that they would have to leave at 12:00. So we have at least another hour.

Prof. Franks.

**Prof. Franks:** Mr. Chairman, first of all I will add a supplementary answer to Mr. Clarke's answer, that the question about the problem of attendance at committees and Mr. Clarke's answer tie right in with what I was saying about being realistic about the manpower available in Parliament to staff a committee system. It seems to me that is a question this committee should address, and address realistically: that theoretical structures of committees are fine, but in reality we have to ask what members are available to sit on these committees and be interested in what they are doing. One answer is smaller committees. The other answer is what the committees themselves are doing.

The question I was asked by Mr. Collenette was am I proposing the U.K. system in total, or some amalgam. I will try to answer that.

I think our system of standing committees is potentially good. I think they should look at the estimates. I think they should look at annual reports. I think they should look at white papers. I think they should look at green papers. I think they should look at royal commission reports, and so on. I would like to see that happen and I think they can do a very useful job on all of that.

The problem comes in with government legislation. I can see a very strong argument for saying that government legislation ought to be examined by the committees which are considering the estimates and are specialists in the area. The problem it seems to me inevitably comes up is what is the government's relationship to the committees when it is examining legislation. And the answer, to me, is that the government's relationship is it must ensure some control over that committee in order to get its legislation through in the form it wants. If it has that sort of control, it seems to me the committees are not going to be the autonomous, investigatory, independent kind of committees that Parliament needs to hold the government accountable.

**M. Clarke:** Je crois que c'est l'intérêt des membres que nous devons raviver. Nous avons besoin de députés qui s'intéressent à ce sujet plutôt aride qu'est la comptabilité. Il est probablement plus stimulant d'aller discuter du bien-fondé d'un programme envisagé de dépenses que de venir après coup et demander si le processus de dépenses a été respecté.

**M. Cullen:** J'invoque le Règlement, monsieur le président. Allons-nous poursuivre jusqu'à 12h30?

**Le président:** Nous avons la pièce jusqu'à 12h30. Cependant certains députés m'ont dit qu'ils devraient partir à 12 heures. Il nous reste donc au moins une heure.

Monsieur Franks.

**M. Franks:** Monsieur le président, tout d'abord, j'aimerais compléter la réponse de M. Clark au sujet de la faible assiduité aux réunions des comités. La réponse de M. Clark s'inscrit tout naturellement dans ce que je disais au sujet de la main-d'œuvre disponible au Parlement pour les comités. Il me semble que le Comité devrait se pencher sur cette question, d'une façon réaliste: les structures théoriques des comités sont adéquates mais dans la réalité, il faut se demander quels députés ont le temps de siéger à ces comités et de s'intéresser à leur travail. Une partie de la solution consisterait à limiter le nombre des membres des comités. On pourrait également se pencher sur les sujets d'étude des comités.

M. Collenette m'a demandé si je recommande l'adoption intégrale ou partielle du régime britannique. Je vais essayer de répondre à cette question.

Selon moi, notre régime de comités permanents est potentiellement adéquat. Selon moi, les comités doivent étudier les prévisions budgétaires et dépouiller les rapports annuels. Ils doivent étudier les livres blancs, les livres verts, les rapports des commissions royales d'enquêtes et ainsi de suite. J'aimerais que les comités soient systématiquement chargés d'étudier tout cela et selon moi, ils pourraient faire un excellent travail.

Le problème se pose avec l'étude des projets de lois gouvernementaux. Je comprends qu'on puisse très bien défendre l'étude d'un projet de loi émanant du gouvernement par un comité qui étudie les prévisions budgétaires dans ce domaine et qui est donc spécialisé. Le problème qui se présente inévitablement, c'est la relation du gouvernement avec le Comité qui étudie un projet de loi. Selon moi, dans ce contexte, le gouvernement doit avoir une certaine maîtrise du Comité de façon à ce que le projet de loi revienne en Chambre dans la forme voulue. Si le gouvernement peut s'assurer la maîtrise du Comité, eh bien il me semble que le Comité ne peut plus jouer son rôle d'enquêteur autonome et indépendant qui est nécessaire au Parlement dans le contexte de l'imputabilité du gouvernement.



[Text]

So I wind up leaning towards the British proposal of separate committees to examine government legislation.

**The Chairman:** Prof. Baker, you had some additional comments?

**Prof. Baker:** Yes, please, Mr. Chairman. Thank you.

First of all, could I say that I saw Mr. Reid and Mr. Huntington on *House on The Hill* the other day, and I was very impressed with the fact that they have retained their enthusiasm for their job. It came through loud and clear.

It has amazed me, when I look at the role of committees as I understand it, in the House, that it does not break the hearts of members of Parliament to sit on them, particularly on the estimates committees, which must be wretched exercises to work through. Therefore I would think attendance may well be low at the committees, because if politicians are nothing they are practical people, and they know the time spent in committees sometimes is a waste of time. But also I think there are many demands on the time of a member of Parliament other than the committees. If they are conscientious about their other responsibilities, then they have less time for the committee.

I think some of the things you are suggesting in the Huntington-Lachance report in terms of giving the committees a little more of what they need to do a better job will probably make some contribution. But I agree totally with what Dr. Franks said about the role of committees. I think it would be a great mistake to move them into a position of attempt to control. It is simply not feasible.

**Mr. Huntington:** Could I interrupt there, Mr. Chairman? I have noticed that Dr. Baker has read from the paper that we are trying to move control into the House of Commons. I do not get that from the paper.

• 1105

I think if we go back to Prof. John Stewart's remarks at the opening of your committee: In the tug-of-war of power, it is necessary to move the knot in the centre of the rope back towards Parliament, and I think what the paper is addressing is, moving the tools of bringing about a better accountability back towards the House of Commons. And it is not interfering with the right of the government to govern at all. I just wanted to plug that in at this point.

**The Chairman:** Dr. Baker.

**Prof. Baker:** I read the two reports you sent me, of the committee proceedings, and I do not think there is any question that when you and Mr. Lachance were responding to questions from your own committee you were a little less strong than the statement that you made in the report, where you state towards the conclusion . . . if I could just read it, you will know what I mean. It says you:

... believe it to be obvious that the four committees will become the foundation of the financial operation of the Government of Canada.

That is almost your concluding statement.

[Translation]

Donc, en définitive, je suis plutôt favorable au projet britannique de comités distincts chargés d'étudier un projet de loi émanant du gouvernement.

**Le président:** Monsieur Baker, vous voulez ajouter quelque chose?

**M. Baker:** Oui s'il vous plaît, monsieur le président. Merci.

Tout d'abord, j'aimerais dire que l'autre jour, j'ai vu MM. Reid et Huntington à l'émission *House on the Hill* et que j'ai été très impressionné de l'enthousiasme qu'ils conservent pour leur travail. Cet enthousiasme était très évident.

Dans le contexte des comités tel que je l'entends, je suis toujours étonné que les députés continuent à siéger aux comités, surtout lorsqu'ils étudient les prévisions budgétaires; ces études doivent être les plus pénibles. Donc, je pense que si l'assiduité aux comités est faible, c'est parce que les politiciens sont des gens pratiques qui savent que le temps consacré à une séance de comités est parfois du temps perdu. Il faut également dire qu'un député ne s'occupe pas que des comités. Si leurs autres responsabilités de députés leur semble plus pressantes, on comprend qu'ils auront moins de temps à consacrer aux comités.

Selon moi, certaines recommandations du rapport Huntington-Lachance seraient probablement utiles, notamment les recommandations portant sur une plus grande allocation de ressources pour mieux faire les études. Ceci étant dit, je suis totalement d'accord avec l'opinion de M. Franks au sujet des comités. Il serait très grave, je pense, de les mettre en état de pouvoir contrôler. Ce n'est tout simplement pas possible.

**M. Huntington:** Monsieur le président, pourrais-je intervenir? Je remarque que M. Baker conclut de notre rapport que nous essayons de contrôler la Chambre des communes. Je ne tire pas les mêmes conclusions de notre rapport.

Je pense que si l'on reprend les idées du professeur John Stewart en début de comité au sujet de la lutte pour le pouvoir et du besoin de se rapprocher du Parlement, je pense que le document traite justement de cela, soit de remettre entre les mains de la Chambre des communes les outils voulus pour assurer une meilleure imputabilité. Et cela n'empêche absolument pas le gouvernement de gérer. Je voulais simplement rappeler cela maintenant.

**Le président:** Monsieur Baker.

**M. Baker:** J'ai lu les deux rapports des délibérations du comité que vous m'avez envoyés, et il n'y a pas de doute, dans mon esprit, que lorsque vous et M. Lachance répondiez aux questions de votre comité, vous étiez un peu moins catégoriques que dans votre rapport où vous dites, vers la conclusion . . . Je vais simplement lire l'extrait et vous allez comprendre ce que je veux dire. Vous dites:

... il est évident que ces comités deviendront le fondement du fonctionnement financier du gouvernement du Canada.

C'est presque votre conclusion.

[Texte]

**Mr. Huntington:** Yes.

**Prof. Baker:** And there is this flavour throughout the report that accountability by Parliament requires that they indeed move into a very much stronger financial control role. So that is what I am addressing, and if I keep raising it, it is because it comes through loud and clear to an outsider reading the report. If you did not intend it then it should be softened, because it seems to me that it is destructive of the valuable part of the report.

Now, in terms of responding to Mr. Collette's particular question of me: am I really quite that negative, and do I have nothing positive to say? I think it is very important for this committee to acknowledge the role of the government as the executive committee of the House, of Parliament. I do not think there is any question that when we talk about it as the executive, we think of it at least in major part as the executive committee of the House, of Parliament; that what 282 people cannot do, 32-35 people hopefully might well be able to do. And indeed, we have said that they cannot, so 12 probably should.

So we have moved the power down to Priorities and Planning committee. So that if the committee will acknowledge clearly, where the power now lies—and therefore, the accountability now lies—is with the government of the day. So that you move away from the rather narrow emphasis on accountability as financial control, broaden the definition of accountability, or at least change the whole phrasing, so that what you are talking about is asking for an accounting rather than attempting to hold to account.

And asking for an accounting not just in terms of inefficiency and waste, which strikes me as has been the tradition, but asking for an accounting in full, triple E terms. Ask for an accounting on whether they are indeed doing the right thing, whether they are doing it right and whether they are doing it with the right resources required at the right price.

So I think one could easily reshape the report to talk about value for money as it is being talked about within the government, within the public service, and ought to be being talked about within Parliament. So that, I think, would be a positive step.

I like very much the idea of the fiscal framework committee. I think, if there is to be—and there is, obviously—a revision of the estimates to bring in Part I, that if the budget debate is to be more meaningful, then it ought to be possible for some group within the House to approach that debate intelligently. Therefore, the idea of looking at the fiscal framework, the whole fiscal framework, in a committee makes some sense to me, whether that should be the job of a new committee chaired by members of the opposition or whether it should be given to the Finance committee. My preference would be for the latter, but that is a personal preference. I also like the idea of seeing the estimates whole. I think that was a very important insight of the Huntington-Lachance Report.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** Seeing the estimates what, sir?

[Traduction]

**M. Huntington:** Oui.

**M. Baker:** Et on semble dire tout au long du rapport que l'imputabilité du Parlement exige qu'on ait un rôle beaucoup plus important sur le plan du contrôle financier. Alors c'est la question que je soulève, et si je le fais, c'est parce que le message est très clair pour quelqu'un de l'extérieur qui lit le rapport. Si vous ne l'entendez pas ainsi, il faudrait adoucir cette affirmation, parce qu'à mon avis elle mine la qualité du reste du rapport.

Maintenant, pour répondre à la question de M. Collette à mon sujet: ais-je vraiment un esprit si négatif, n'aurais-je rien de positif à dire? Je pense qu'il est très important pour le comité de reconnaître le rôle du gouvernement comme celui du comité exécutif de la Chambre, du Parlement. Il n'y a pas de doute, à mon avis, lorsqu'on parle du gouvernement comme de l'exécutif, que nous pensons au moins en grande partie à un comité exécutif de la Chambre, du Parlement; nous disons que là où 282 personnes échouent, 32 ou 35 peuvent peut-être réussir. Mais on a dit que ce n'était pas le cas, alors 12 personnes suffiraient peut-être.

Alors nous avons remis le pouvoir entre les mains du Comité des priorités et de la planification. Alors si le comité veut se rendre à l'évidence, le pouvoir et, en conséquence, l'imputabilité se retrouvent maintenant entre les mains du gouvernement en place. Alors, pour éviter de dire que l'imputabilité, c'est le contrôle financier, il faudrait élargir la définition d'imputabilité, ou du moins changer tout le libellé de manière qu'il soit clair que vous demandez une vérification que vous ne pouvez faire vous-mêmes.

Et une vérification ne porte pas simplement sur l'inefficacité des services et le gaspillage, comme cela semble avoir été le cas depuis le début; une vérification doit être complète et vérifier si on fait vraiment la bonne chose, si on le fait bien, si on le fait avec les ressources voulues et au bon prix.

Alors je pense qu'on pourrait reformuler le rapport de manière à parler de l'optimisation des ressources comme on en parle partout au gouvernement, dans la Fonction publique, et comme ce devrait être le cas aussi au Parlement. Alors ce serait un pas positif en avant, je pense.

J'aime beaucoup l'idée du comité du programme fiscal. Je pense que s'il faut procéder, comme je pense évidemment qu'il faut le faire, à un examen des prévisions budgétaires dans la partie I, si l'on veut que le débat sur le budget soit plus utile, il faudrait qu'un groupe de la Chambre puisse aborder la question de façon intelligente. Donc, l'idée d'examiner le programme fiscal, l'ensemble du programme en comité me semble logique, que cette tâche soit confiée à un nouveau comité présidé par des membres de l'opposition ou qu'elle soit confiée au Comité des finances. Je préférerais la dernière possibilité, mais c'est une préférence personnelle. J'ai aussi aimé l'idée de voir l'ensemble du budget. Je pense que c'est une idée très importante du rapport Huntington-Lachance.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Vous avez dit voir le budget comment, monsieur?

## [Text]

**Prof. Baker:** Whole. There is this immediate fragmentation of the estimates into the estimates committees, the standing committees. Nobody does see them whole. I think Mr. Huntington and Mr. Lachance are absolutely correct. Some group should look at them whole.

Now, I would agree, however, with Dr. Franks. I cannot see any way—without changing the whole nature of Cabinet government—of giving Parliament the right to play with the votes, up or down.

• 1110

Now, if you do not give them the right to play with the votes, up or down, then the trouble is you take away from . . . I do not know the answer to this. On the one hand, it looks like an exercise in futility; but if you take it the way I think the committee is recommending, you can go far too far in the other direction.

So certainly, as a citizen and former public servant, I think I can live with the idea that the major role of Parliament in the estimates is to compel the government to bring them forward intelligently and expose them, but not with any intention that Parliament is going to change them. It is a strange position.

Mr. Chairman, what I do plan to do, in response to Mr. Collenette—I had already planned that—is take the report step by step, Mr. Huntington. I will send you a comment on each one, the strengths and the weaknesses. I like very much . . .

**The Chairman:** I would hope, doctor, you would send it to the committee.

**Prof. Baker:** Yes, I will do it with great pleasure.

I like very much the idea of the Quangos committee. Therefore, I am totally behind there being the four committees. Before Mr. Clarke made his comments, it seemed to me these recommendations for the Public Accounts committee also made very good sense.

All I object to is the assumptions you make about accountability, the assumptions you make about the proper role of Parliament and the failure to recognize this company suffers very drastically from a lack of power to govern at the centre. Yet, you want to impede the process even more.

Now, I know that is the accountability dilemma. We have in place a Cabinet system we have been trying, since 1965, to make work, and that people as powerful as the people we have had in place have been trying to make work. Somehow, Parliament's role seems to have become a very much smaller one. I cannot see any way to restore it to the grandeur people have in mind.

In my book *Organization Under Stress*, I talk about Art Long—bless him—when he was talking with us, as his senior managers, about the division he had for Public Works. To us,

## [Translation]

**M. Baker:** Dans son ensemble. L'étude du budget est immédiatement confiée à des comités des prévisions budgétaires, aux comités permanents. Personne ne voit l'ensemble du budget. Je pense que MM. Huntington et Lachance ont entièrement raison. Il faudrait qu'un groupe étudie les prévisions budgétaires dans leur ensemble.

Maintenant, je suis toutefois d'accord avec M. Franks. Je ne peux pas voir comment le Parlement pourrait avoir droit de jouer avec les crédits, pour les augmenter ou les diminuer, sans que la nature même du Cabinet, du gouvernement ne soit changée.

Maintenant, si vous ne lui donnez pas le droit de jouer avec les crédits, dans un sens ou dans l'autre, alors là, vous retirez . . . Je n'ai pas de réponse à ce problème. Dans un sens, cela semble être un exercice futile; mais si vous le prenez dans le sens de la recommandation du Comité, vous pouvez tomber dans d'autres excès.

Alors, à titre de citoyen et d'ancien fonctionnaire, je pense certainement pouvoir vivre avec l'idée que le rôle principal du Parlement sur le plan du budget est d'exiger que le gouvernement le lui présente de façon intelligente et qu'elle le lui explique, mais sans pour autant que le Parlement puisse y changer quoi que ce soit. C'est une position étrange.

Monsieur le président, ce que j'ai l'intention de faire, suite à l'intervention de M. Collenette, et j'ai vraiment l'intention de le faire, c'est de reprendre le rapport article par article, monsieur Huntington. Je vous enverrai un commentaire sur chaque article, exposant les qualités et les faiblesses. J'aime beaucoup . . .

**Le président:** J'espère, monsieur, que vous enverrez cela au Comité.

**M. Baker:** Oui, cela me fera plaisir.

J'aime beaucoup l'idée du Comité. Je suis donc entièrement d'accord avec le principe des quatre comités. Avant que M. Clarke ne fasse ses commentaires, je pensais bien que ces recommandations concernant le Comité des comptes publics étaient aussi très bonnes.

La seule chose qui ne va pas, c'est ce que vous dites de l'imputabilité, des hypothèses au sujet du rôle du Parlement et le fait que vous ne reconnaissez pas que cette entreprise souffre beaucoup d'un manque d'autorité qui lui permettrait de gouverner au centre. Pourtant, vous voudriez entraver davantage le processus.

Maintenant, je sais que c'est le dilemme de l'imputabilité. Nous avons en place un système de cabinets que nous essayons de faire fonctionner depuis 1965 et qu'ont essayé de faire fonctionner aussi des gens influents comme ceux qu'on a connus. Pourtant, le rôle du Parlement semble avoir diminué de beaucoup. Je ne vois pas comment on pourrait lui redonner l'importance que les gens voudraient bien qu'il ait.

Dans mon livre intitulé *Organization Under Stress*, je parle de Art Long, que Dieu le bénisse, lorsqu'il discutait avec nous, ses gestionnaires supérieurs, de la division qu'il envisageait



*[Texte]*

it was totally unrealistic. There is an air of unrealism about what you are proposing in the report.

**The Chairman:** Mr. Clarke had a comment; then, we will go back to you, Mr. Collenette.

**Mr. Clarke:** I do not know whether you have such a device, but if I could be allowed a supplementary answer . . .

**The Chairman:** You can have the floor right away for that, Mr. Clarke.

**Mr. Clarke:** On the estimates procedure, a couple of comments came to mind from the questions and answers between Mr. Collenette and Dr. Baker.

It would be greatly enhanced if MPs asked better questions—and we have touched on that already—but they do not. Why do they not? I suggest it is because the political whim has been implanted in the committees by the presence of the minister, and I put this to you. I have talked to many bureaucrats—probably some of you have—who come to estimates committees prepared with all kind of answers and all kinds of documents to back up their answers; and they never get asked the questions.

Now, we have heard about the nonpartisan nature of this committee; I have told you about the nonpartisan nature of the Public Accounts committee, and some of you can think of the Management and Members' Services committee. Why do they work so well? Could it be because they never have ministers as witnesses? I am wondering if the . . .

**The Chairman:** They do not have legislation; that is why.

**Mr. Clarke:** Okay, that is one point.

**The Chairman:** In other words, this group and the task forces—and I happen to chair one of them—had no legislation before it. In making our recommendations, we hoped they would become legislation; but the Liberal members did not have to defend legislation before the committee.

That was the main difference, I think. The Public Accounts committee is like that, and this committee as well is like that.

**Mr. Clarke:** Estimates are not legislation, with respect.

**The Chairman:** No, but still, they are the expenditures contained within some policy which has already been announced.

**Mr. Clarke:** That is right. But if we are going to examine estimates from a financial point of view, perhaps the deputy ministers could come with the program and with the bureaucrats. Then, the opposition members would not feel as inclined to attack—the ministers are subject to attack, because the members do not get a chance to ask them in the House and so on—and the government members would not feel compelled to defend the ministers, because the attack would be of a different kind.

**The Chairman:** That is right.

*[Traduction]*

pour les travaux publics. Pour nous, c'était totalement irréaliste. Cet irréalisme se retrouve dans les propositions de votre rapport.

**Le président:** M. Clarke avait un commentaire; ensuite nous allons revenir à vous, monsieur Collenette.

**M. Clarke:** Je ne sais pas si cela est permis, mais j'aurais une réponse supplémentaire . . .

**Le président:** Vous pouvez prendre la parole immédiatement pour cela, monsieur Clarke.

**M. Clarke:** Au sujet du processus budgétaire, quelques commentaires me sont venus à l'esprit par suite des questions et réponses échangées entre MM. Collenette et Baker.

Le processus serait grandement amélioré si les députés posaient de meilleures questions, et nous en avons déjà discuté, mais ce n'est pas le cas. Pourquoi pas de meilleures questions? Je pense que c'est à cause de ce climat politique qui règne dans les comités et qui est imputable à la présence du ministre. J'ai discuté avec de nombreux fonctionnaires, vous en avez peut-être eu aussi l'occasion, qui viennent au Comité des prévisions budgétaires très bien préparés avec toutes sortes de réponses et de documents à l'appui, et personne ne leur pose de questions.

Maintenant, nous avons entendu parler de la nature non partisane de ce Comité; je vous ai parlé de la nature non partisane du Comité des comptes publics, et certains d'entre vous peuvent penser au Comité de la gestion et aux services aux députés. Pourquoi ces comités fonctionnent-ils aussi bien? Serait-ce parce que les ministres n'y comparaissent jamais? Je me demande si . . .

**Le président:** Ces comités n'étudient pas de lois; c'est cela la raison.

**M. Clarke:** Bien, c'est une raison.

**Le président:** En d'autres termes, ce groupe et les comités de travail, et je suis président de l'un d'entre eux, n'avait pas de lois à étudier. Dans nos recommandations, on a demandé qu'on étudie des lois, mais les députés libéraux n'avaient pas à défendre une loi devant le comité.

C'est là la grande différence, je pense. Le Comité des comptes publics fonctionne comme cela, et le présent Comité aussi.

**M. Clarke:** Le budget, ce n'est pas une loi.

**Le président:** Non, mais il y a des dépenses inhérentes à certaines politiques qui ont déjà été annoncées.

**M. Clarke:** C'est juste. Mais si nous devons examiner le budget d'un point de vue financier, les sous-ministres devraient peut-être annoncer les programmes et être accompagnés de bureaucrates. Alors, les membres de l'opposition ne seraient peut-être pas aussi portés à attaquer; les ministres sont souvent la cible d'attaques parce que les membres n'ont pas l'occasion de les interroger à la Chambre et ainsi de suite, et les membres du gouvernement ne se sentiraient pas obligés de défendre les ministres, puisque les questions seraient d'un tout autre ordre.

**Le président:** C'est exact.

[Text]

Mr. Colletette, you had another . . .

**Mr. Colletette:** Mr. Chairman, I am sorry my questions engendered so much debate; I am sorry for the other members of the committee. But I think we are at a crucial point, and I just want to make one last point in response to Mr. Huntington.

• 1115

I would suggest, with respect to Mr. Huntington, with the great work that he has done—because I like what they have done; I think they have done a fantastic job—but what bothers me is I have a conceptual problem and I think Prof. Franks and Prof. Baker have touched on it, and that is the whole notion of the power that we want to give Parliament. While I am glad to hear Mr. Huntington talk in terms of moving the knot towards the middle—I completely agree with him—the theme that really runs through the report is one of concurrent power, which I totally reject, and Mr. Robertson rejected it the other day and it has been rejected by Prof. Baker here.

In the notion of responsible government in the parliamentary context the government has to take the final responsibility for initiating expenditure, for taxation proposals, and it is not the business, with respect, of the members of Parliament to take that kind of initiative. So I am not looking towards gaining any concurrent power with the government by parliamentary reform of financial accounting. I think what we are looking for is a better way to analyse and scrutinize government expenditure, but the final responsibility has to rest with the government.

So it is this whole notion of concurrent power versus the knot in the middle. I would suggest that if Mr. Huntington really believes in the knot-in-the-middle approach then some of the things he has suggested in here . . . one in particular, as I pointed out before, on page 18, which is the notion of increasing a vote on the estimates—are inconsistent with moving the knot in the middle. It is more consistent with a concurrent power, which I personally totally reject.

**The Chairman:** Okay. Before calling on Mr. Simmons it has been suggested that the witnesses and your chairman and others may wish to have three minutes for other duties and we will come right back in here.

• 1118

[Translation]

Monsieur Colletette, vous aviez une autre . . .

**M. Colletette:** Monsieur le président, je regrette que mes questions aient suscité un tel débat; je m'excuse pour les autres membres du Comité. Mais je pense que nous en sommes à un point important, et je voulais simplement dire une dernière chose en réponse à M. Huntington.

Malgré tout le respect que j'ai pour le travail fait par M. Huntington, travail exceptionnel, je ne comprends pas très bien. Je crois que les professeurs Franks et Baker ont mis le doigt sur la question qui est celle de la notion de pouvoir que nous voulons donner au Parlement. M. Huntington suggère de déplacer le noeud vers le milieu, et j'en suis heureux, je suis tout à fait d'accord avec lui. Le thème qui sous-tend le rapport est celui des pouvoirs parallèles, que je rejette complètement. M. Robertson l'a rejeté l'autre jour de même que le professeur Baker ici même.

La notion de gouvernement responsable dans le contexte parlementaire implique que le gouvernement doit en fin de compte être responsable de prévoir les dépenses, de faire des propositions en matière d'impôt; ce n'est pas aux députés de prendre ce genre d'initiative. Ainsi donc, je n'essaie pas d'obtenir un pouvoir parallèle à celui du Gouvernement grâce à une réforme parlementaire de la responsabilité financière. Notre but est de trouver une meilleure façon d'analyser et d'étudier les dépenses gouvernementales, mais la responsabilité finale incombe au Gouvernement.

Donc, il y a toute cette question de pouvoir parallèle qui fait contrepoids à ce que l'on a appelé le resserrement du noeud au milieu. Or, si M. Huntington croit à cette deuxième possibilité, j'estime que certaines des suggestions qu'il a faites ici, et une en particulier, comme je l'ai déjà précisé, à la page 18, c'est-à-dire l'augmentation d'un crédit au budget, certaines de ces propositions ne sont pas compatibles donc avec sa philosophie. Je crois que ses suggestions sont beaucoup plus compatibles avec une philosophie des pouvoirs parallèles, philosophie que je rejette personnellement entièrement.

**Le président:** Très bien. Avant de donner la parole à M. Simmons, comme on l'a suggéré, les témoins, le président et d'autres désirent disposer de trois minutes dans le cadre d'autres responsabilités. Nous reviendrons tout de suite ici.

• 1121

**The Chairman:** Order, please. Thank you, ladies and gentlemen.

Mr. Simmons now has the floor, followed by Messrs. Huntington, Smith and Epp, in that order.

Excuse me, I just want to mention once more that some persons involved in the committee hearings this morning must leave by 12.00 noon. I would hope that the remaining four

**Le président:** À l'ordre s'il vous plaît. Je vous remercie mesdames et messieurs.

Je donne la parole à M. Simmons suivi de MM. Huntington, Smith et Epp.

Auparavant, j'aimerais mentionner une fois de plus que certaines personnes qui participent aux audiences ce matin

## [Texte]

would not go over their normal time and would make sure that the four have time to get on.

Mr. Simmons.

**Mr. Simmons:** Mr. Chairman, the temptation is to cover the waterfront, because we have heard some very interesting items from the three speakers and I can subscribe to very much that has been said, but that says nothing unless I identify the individual items. However, in the interests of time I want to mention just two aspects that have not been picked up in any great detail thus far.

The first one is to support what Dr. Franks has been saying about, in his term, the committee slots per MP. I think this puts very nicely what is the nub of the problem around here in terms of attendance at committees, participation and so on; that everybody is just going six ways to Sunday all the time trying to be in so many different places at the same time. That is really the crux of the problem; being the jack of all trades, you are the master of none.

You really never know what is going on in the Fisheries and Forestry committee, which is where I am supposed to be right now. Do not tell me that I am not interested in fish, because I have the largest fisheries riding in Canada. So just in terms of my political hide I ought to be interested. But I also have a commitment here. So what does one do in that circumstance?

In the British House you do not have that problem. You have quite a different ratio, as Dr. Franks has pointed out. If I have one disagreement with the report that we have just put through Parliament, it is that we did not bring the committee size down far enough. We are still going to have a problem in terms of manning all those committees. But I just mention that as the first two points I want to raise, to support what Dr. Franks is saying and to say that the crux of the problem, whether it is interest, Bill Clarke, in the PAC or any other committee—the crux of the problem relates to the number of committee assignments you are asking the MP to cover. That is the issue, really.

• 1125

I want to come to another issue, because I differ with Dr. Franks and maybe others in the room on this subject. That is this whole notion of partisanship or nonpartisanship in committees.

I warn you I have a view that may not be at all a majority view, but I hold it very strongly; and I want to say by way of stating my case that I am not here as a lawyer or a tax expert or a Catholic, none of which I am. I am not here as an educator or a journalist or a Protestant, all of which I am or have been. I am here on this committee . . .

**An hon. Member:** Does that mean you are a has-been?

## [Traduction]

devront quitter à midi. J'espère que les quatre députés qui vont prendre la parole ne dépasseront pas leur temps.

Monsieur Simmons.

**M. Simmons:** Monsieur le président, on est tenté de parler de tout après toutes ces choses intéressantes, dont nous ont entretenus les trois orateurs. Je suis d'accord avec beaucoup de ce qui a été dit. Il faudra cependant que je précise. Pour ne pas perdre trop de temps, je me limiterai à deux questions qui n'ont pas encore été évoquées en détail jusqu'à présent.

Tout d'abord, j'aimerais appuyer ce qu'a dit M. Franks au sujet de la participation des députés au Comité. Il a bien mis le doigt sur le cœur du problème: tous les députés essaient d'être partout à la fois et voulant être des hommes à tout faire ils ne sont spécialistes en rien.

Personnellement je devrais à l'heure actuelle me trouver au Comité des pêches et forêts, où beaucoup de choses intéressantes se passent. Ce n'est pas que je ne m'intéresse pas à la question des poissons, étant le député de la plus grande circonscription de pêcheurs au Canada. Donc, c'est à ce Comité que mes intérêts politiques devraient surtout me pousser d'aller. Cependant, je dois également participer aux travaux du sous-comité et c'est là que survient le problème.

La Chambre des communes britannique ne connaît pas ce genre de problème. Et la participation des députés au Comité est différente, comme M. Franks l'a mentionné. Si j'ai un reproche à faire au rapport que nous venons de déposer au Parlement, c'est que nous n'avons pas encore restreint davantage la taille des Comités. Nous continuerons à avoir des problèmes de participation à tous les Comités. Le cœur du problème, qu'il s'agisse d'assister au Comité traitant de l'intérêt des banques, au Comité de Bill Clarke sur les Comptes publics ou de tout autre comité, le cœur du problème, c'est que le député doit assister à trop de comités en même temps.

Je veux passer à une autre question, car je ne suis pas d'accord avec M. Franks et peut-être avec d'autres ici présents à ce sujet. Il s'agit de cette notion de partisanerie en comité.

Je vous préviens que mon point de vue ne représente peut-être pas du tout celui de la majorité mais que j'y tiens énormément, et je veux ajouter en prémisses à mon exposé que je ne suis pas ici comme avocat, comme expert en fiscalité ou comme Catholique, n'entrant dans aucune de ces catégories. Je ne suis pas ici comme éducateur ou comme journaliste ou comme protestant, ce que je suis, ou ce que j'ai été. Je suis ici . . .

**Une voix:** Cela veut-il dire que vous avez été et que vous n'êtes plus?



**[Text]**

**Mr. Simmons:** I am here—it is called get their attention first . . .

**Mr. Colletette:** Are you a believer?

**Mr. Simmons:** I am here, Mr. Chairman, as a politician. I am here as a Liberal. I am here as a government back-bencher. These are the three reasons that I got on this committee. They are the three reasons I got on any committee on this Hill.

**An hon. Member:** What about statesman?

**Mr. Simmons:** The reasons I am here are because of my trade, politician; my party label, be it Liberal, in this case, or Tory or NDP; and the fact that I sit in a particular place in the House, in this case government as opposed to opposition, official or other opposition. These are the three reasons I am here. I was not called here because I have expertise in this area at all; I was called here for those three reasons.

Here is what really puzzles me, Mr. Chairman; and I think there is some naivety involved in it, either on my part or somebody else's. I have never figured out why it is that having used our political skills as individual members to get to Parliament, we have to spend the rest of our time apologizing for those skills. If I have a strength here, it is that I have some political skills. They are different from Bill Clarke's or Dave Colletette's or somebody else's; but if I have any strength here, the one demonstrated strength I have . . . and when I say "I", I mean Jake Epp or anybody around this table—the one demonstrated set of skills I have is political skills; not tax skills, not any other kind of skills I have alluded to. All right? And I am asked all the while I am here to apologize for those skills and say, oh, I am not being partisan. Well, I want you to know, folks, I am being partisan. And furthermore . . .

**Mr. Epp:** Roger, You have never . . .

**The Chairman:** You had us fooled all to hell.

**Mr. Simmons:** At least in one instance I practise what I preach.

I happen to believe, Mr. Chairman, very strongly, that an MP can make his most valuable contribution here on the Hill if his decisions, his actions, reflect his beliefs and his biases, including those which happen to be predicated on partisan politics.

To draw an analogy—and Dr. Franks gives me the opening, because he made the reference to the religious area—to draw an analogy, religious ecumenism is not served by having closet Catholics or apologetic Protestants; it is not served by any of that kind of notion, but rather by having those who bring to the undertaking of ecumenism, be it religious—religion is my present example—those who bring to that undertaking the collective strength of their respective convictions, not an apology for having those convictions. Surely the same is operative in the political sphere.

I have to say, Mr. Chairman, that one of the more naive notions I have heard, and continue to hear, is that partisanship

**[Translation]**

**M. Simmons:** Je suis ici—le premier exercice c'est d'obtenir l'attention . . .

**M. Colletette:** Êtes vous croyant?

**M. Simmons:** Monsieur le président, je suis ici comme politicien. Je suis ici comme Libéral. Je suis ici comme simple député du gouvernement. Ce sont les trois raisons qui expliquent ma présence. Ce sont les trois raisons qui expliquent ma présence dans les comités se réunissant sur cette colline.

**Une voix:** Homme d'état?

**M. Simmons:** Les raisons de ma présence ici sont ma profession, politicien, mon étiquette politique, qu'elle soit libérale, dans mon cas, ou conservatrice ou néo-démocrate; et le fait que je siège à un endroit particulier à la Chambre, dans mon cas, les travées du gouvernement en face de l'Opposition, de l'Opposition officielle ou de l'autre opposition. Ce sont les trois raisons de ma présence ici. On ne m'a pas demandé de venir ici en raison de mon expertise en la matière; on m'a demandé de venir ici pour ces trois raisons.

Il y a une chose qui m'intrigue vraiment, monsieur le président, et je crois qu'il y a une certaine naïveté soit de ma part, soit de la part de quelqu'un d'autre. Je n'ai jamais réussi à comprendre pourquoi après avoir usé de notre habileté politique pour nous faire élire au Parlement, nous devons passer le reste de notre temps à nous excuser de cette habileté. Si j'ai certains talents dans ce domaine, c'est que j'ai quelques talents politiques. Ils sont différents de ceux de Bill Clarke, de Dave Colletette ou de qui que ce soit d'autre, mais si j'ai des talents—et quand je dis «je», j'entends Jake Epp ou n'importe qui ici présent—mes talents démontrés sont des talents politiques, non pas des talents en fiscalité, pas plus que les autres talents auxquels je faisais allusion plus tôt. D'accord? Et on me demande en permanence, ici, de m'excuser de ces talents et d'affirmer ma non-partisanerie. Je veux que vous sachiez tous que je suis partisan. Encore plus . . .

**M. Epp:** Roger, vous n'avez jamais . . .

**Le président:** Vous avez bien caché votre jeu.

**M. Simmons:** Pour une fois, je fais ce que je dis.

Je suis persuadé, monsieur le président, qu'un député ne peut apporter le meilleur de sa contribution ici sur la colline que si ces décisions, ces actions, sont le reflet de ses croyances, de ses partialités, y compris celles qui sont prêchées par la politique partisane.

Par analogie—et M. Franks m'en donne le prétexte puisqu'il a parlé de la religion—par analogie, l'oecuménisme religieux n'est pas servi par les Catholiques qui se cachent ou par les Protestants qui s'excusent; il n'est pas servi par ce genre d'action, mais plutôt par ceux qui apportent à l'oecuménisme, puisque j'ai pris pour exemple, la religion, ceux qui lui apportent la force de leurs convictions respectives et non pas ceux qui s'excusent de ces convictions. Il est incontestable qu'il en va de même dans la sphère politique.

Je dois dire, monsieur le président, qu'une des notions les plus naïves que j'ai entendues et que je continue à entendre, est

## [Texte]

can be put aside like some kind of a cloak. It is not so. I submit rather that partisanship manifests itself differently in different circumstances.

I have spent, as Bill Clarke has, a number of years, I think five and a half years, as chairman of a public accounts committee in the Newfoundland legislature. I never stopped being a partisan. The guys did not stop being partisans. They just manifested their partisanship differently in that circumstance, as we are doing here.

And you, Dr. Franks, yourself drew the example when you talked about the balance; balance on the PAC. I submit that balance is different from absence of partisanship. Balance connotes that there are two quantities, or more, which are together achieving a final result. And the result that a PAC achieves is a good one. It is not a nonpartisan one, but it is a good one, because the various partisanship have been brought together in the proper juxtaposition and the proper balance.

I submit that this committee works not because of an absence of politics, but because the various people here, with their different labels, be it the party label, or the corner of the House they sit in, and so on, bring to this committee their concerns based on their beliefs. They mesh or oppose my beliefs, and together we achieve a balance.

• 1130

Now, I have taken a little time, Mr. Chairman, because I think we ought to come down to earth on this issue of partisanship. The answer is not to pretend it does not exist, but to accept its reality and to make it work for us. I believe we would be wise to do what people have done for many hundreds of years in this tradition; to predicate our parliamentary structures not on the false notion that partisanship does not exist, but that it does exist, and it can work for us if we stop ignoring it and, instead, embrace it as a tool for good. To say an idea we said a moment ago just one different way, those who drag out the PAC, or the task forces, or this committee as an example of nonpartisanship at work, I submit, are wrongly equating a lack of confrontation with "nonpartisan".

There are any number of instances where you can have a lack of confrontation, but still have a very partisan view. One of many instances is where the two or three parties happen to be in concert, happen to be of the same mind on an issue. The fact that you do not have confrontation in that circumstance does not mean that I have buried my partisanship; it just means that I have found some company in the crowd; that others share the same view that I happen to have from a partisan standpoint. So I put that view to Prof. Franks and I hope he will give me his reaction.

**The Chairman:** Prof. Franks.

**Prof. Franks:** Mr. Chairman, I do not think I am going back on anything I have said if I say that I agree almost wholeheartedly with Mr. Simmons' comments. I think partisanship is the motive force of Parliament and of politicians for a large part of their activities, and I think it is valuable. I think the fact we

## [Traduction]

que la partisanerie peut être mise de côté comme un manteau. Ce n'est pas vrai. Je crois plutôt que la partisanerie se manifeste différemment en fonction des circonstances.

J'ai été, comme Bill Clarke, un certain nombre d'années, je crois cinq ans et demi, président du Comité des comptes publics du Parlement de Terre-Neuve. Je suis toujours resté partisan. Tout le monde était partisan. Seulement, cette partisanerie se manifestait différemment dans ces circonstances, tout comme ici aujourd'hui.

Monsieur Franks, vous avez vous-même cité cet exemple lorsque vous avez parlé de l'équilibre au sein du Comité des comptes publics. Équilibre ne veut pas dire absence de partisanerie. S'il y a équilibre, c'est parce qu'il y a deux quantités ou plus, qui ensemble parviennent à un résultat final. Et le résultat auquel parvient le Comité des comptes publics est un bon résultat. Ce n'est pas un résultat non partisan, mais c'est un bon résultat, car les diverses partisaneries sont suffisamment juxtaposées pour réaliser un équilibre.

Ce Comité ne fonctionne pas par absence de politique, mais parce que les divers participants avec leurs étiquettes différentes, que cela soit l'étiquette du parti ou le coin de la Chambre où ils siègent, etc., s'expriment en fonction de leurs croyances. Ils endossent ou réfutent mes opinions et ensemble nous parvenons à un équilibre.

J'ai pris un peu de temps, monsieur le président, car j'estime que nous devrions remettre les pieds sur terre au sujet de cette question de la partisanerie. Prétendre qu'elle n'existe pas n'est pas la réponse, il faut accepter sa réalité et la maîtriser. Nous serions avisés de faire ce que les peuples font depuis des centaines d'années par tradition: asseoir nos structures parlementaires non pas sur la fausse notion que la partisanerie n'existe pas, mais qu'elle existe, et qu'elle peut nous aider dans nos travaux si nous cessons de l'ignorer et si nous nous en servons pour de bon comme d'un outil. Ceux qui ramènent sur le tapis le Comité des Comptes publics, les groupes d'étude, ou ce Comité comme exemple de non partisanerie au travail, prennent par erreur une absence de confrontation pour de la «non-partisanerie».

Dans de nombreux cas, il peut y avoir absence de confrontation tout en maintenant un point de vue très partisan. Un de ces nombreux cas se présente lorsque deux ou trois partis sont d'accord, pensent la même chose. L'absence de confrontation dans cette circonstance ne signifie pas que j'ai enterré ma partisanerie; cela signifie simplement que j'ai trouvé quelques compagnons de route dans la foule; que d'autres partagent le même point de vue que je défends d'un point de vue partisan. Voilà ce que je voulais vous dire, monsieur Franks, et j'espère que vous allez me confier votre réaction.

**Le président:** Professeur Franks.

**M. Franks:** Monsieur le président, je ne pense pas revenir en aucune manière sur ce que j'ai dit en disant que je suis presque d'accord de tout mon cœur avec les commentaires de M. Simmons. Je crois que la partisanerie est la force motrice d'un parlement et des politiciens dans une grande partie de leurs



## [Text]

have a government and an opposition gives us on the one side a responsible government that we know is responsible for governing the country and accountable to Parliament and the people, and on the other side gives us an opposition holding that government to account and proposing itself as an alternative government. I think that fact is vital to the way our system flourishes, and long may it exist and long may the motives be there on both sides of supporting a government and of attacking a government and supporting an alternative. I agree entirely.

The question that we are looking at here, it seems to me, is one of committees operating on behalf of Parliament, in relationship to an executive, and here I would disagree with the terminology of Prof. Baker, on my right, who was using Walter Bagot's terminology in calling the government the executive committee of Parliament, and I must say I am disagreeing with very respectable people in saying that. I look at our system in part as having a function of Parliament in relation to the executive—Parliament as a whole. Now this operates in a very real way, it seems to me, when members of Parliament act in effect as ombudsmen on behalf of their constituents and, whether they are government or opposition, ask things of the government or raise cases. It seems to me that partisanship does not always enter into that. I think it also enters into some of these questions of government policy in areas, as I mentioned earlier, of the task forces, and it also enters into the general question of holding the government to account.

I mentioned the Public Accounts committee because it seems to me that what we have in Canada is a very attractive balance of using partisan motivation on the two sides to produce a committee that coalesces as an institution and as an effective way of Parliament's holding the government to account. I mentioned the task forces, in particular, because it seems to me they are an area in which the partisanship is diminished. Not all MPs want to operate in that sort of area and I think that is fine. I think that is good, but there are a lot of MPs who do, and I think that is good too.

Now, I am going to raise one broader question here on this, which I will not answer, and this is something that this committee, I am sure, will be considering further. We can agree that all MPs are partisan motivated and that is a good thing. We can agree that two parties disagree in Parliament, and they divide into government and opposition, with the NDP generally on the opposition side as well . . . and we can say that is a good thing too.

We can then also ask the question, can you be extreme in partisanship and make it far too important in Parliament? I would offer a personal opinion here: to some extent, our Parliament has gone that way. I would suggest to you that

## [Translation]

activités, et je pense que c'est fort utile. Le fait que nous ayons un gouvernement et une opposition nous donne d'une part un gouvernement que nous savons responsable pour diriger le pays et responsable de ses actes devant le Parlement et la population, et d'autre part nous donne une opposition demandant des comptes à ce gouvernement et se proposant elle-même comme gouvernement de remplacement. C'est vital à l'épanouissement de notre système, et souhaitons que cela dure et souhaitons que ces motifs demeurent des deux côtés, de celui qui appuie le gouvernement et de celui qui attaque le gouvernement et souhaite l'alternance. Je suis tout à fait d'accord.

La question qui nous préoccupe, me semble-t-il, concerne des comités qui travaillent au nom du Parlement, pour un exécutif, et ici je ne suis pas d'accord avec la terminologie utilisée par le professeur Baker, à ma droite, qui reprenant la terminologie de Walter Bagot a dit que le gouvernement était le comité exécutif du Parlement, et je dois dire qu'à cet égard je suis en désaccord avec des personnes très respectables. Je considère notre système comme ayant en partie une fonction de parlement par rapport à l'exécutif . . . l'ensemble du parlement. Or, ce système fonctionne véritablement, me semble-t-il, lorsque les parlementaires agissent en fait comme intermédiaires au nom de leurs électeurs et, qu'ils soient au gouvernement ou dans l'opposition, posent des questions ou présentent des cas au gouvernement. Il me semble que la partisanerie n'entre pas toujours dans ces échanges. Je crois que cela entre également dans certaines de ces questions concernant la politique du gouvernement dans les domaines, comme je l'ai mentionné un peu plus tôt, des groupes d'étude, et que cela entre également dans la question générale des comptes que doit rendre le gouvernement.

J'ai mentionné le Comité des comptes publics car il me semble qu'au Canada nous avons créé un équilibre très séduisant en utilisant les motivations partisans des deux côtés pour produire un comité qui se fonde en une institution et une manière efficace du Parlement à obliger le gouvernement à rendre des comptes. J'ai parlé des groupes d'étude, en particulier, car ils me semblent représenter un domaine où la partisanerie est diminuée. Cette façon de fonctionner n'a pas l'agrément de tous les parlementaires et je pense que c'est bien. Je pense que c'est bien, mais il y a beaucoup de parlementaires à qui cela agréé et je pense que c'est également bien.

Je vais soulever une question plus générale à ce sujet, question à laquelle je ne répondrai pas, et à laquelle votre Comité voudra certainement réfléchir. Nous pouvons convenir que tous les parlementaires ont des motivations partisans et que c'est une bonne chose. Nous pouvons convenir que deux partis ne soient pas d'accord au Parlement, et qu'ils se divisent en gouvernement et en opposition, avec le NDP généralement du côté de l'opposition également . . . et nous pouvons dire que c'est également une bonne chose.

Nous pouvons alors poser également la question suivante: peut-on être extrême en matière de partisanerie et en faire un élément beaucoup trop important au Parlement? Je vous offre mon point de vue personnel: dans une certaine mesure, notre



## [Texte]

there is a substantial area of government operations that either party would accept and continue, whether they were in power or not, yet we tend to disagree on them too much. I would suggest to you that this is a problem that your committee is going to face, both in examining the realities of the functions and workload of committees and what committees can and cannot do, and you are also going to examine it when you get into the specifics on the question of closure and the guillotine in Parliament and that aspect of procedure. It seems to me that our Parliament has gone further than it should in confrontation politics on almost every issue of business.

Thank you.

**The Chairman:** Dr. Baker.

**Mr. W. Baker:** May I just make one small comment on what Dr. Franks said? Then I will move on.

When I talk about the Cabinet, or the government of the day, as the executive committee of Parliament, I am not thinking in the political philosophy sense but purely as a businessman, or as a manager. If you think of Parliament as being as unwieldy as it is, it needs a small group of itself to act in its stead in the governing of the country. That we have arranged. We have actually given the power of Parliament, for many things, to government. Therefore, the point that government is, indeed, a part of Parliament, and a very important part of Parliament, is the point I wanted to make.

In terms of Mr. Simmons' comments on partisanship, I do not think there is any question whatsoever, you are absolutely correct. My deputy once said to me that if the Prime Minister happened to put a Cabinet together that consisted of the 30 top deputies of the Government of Canada, there would be a revolution within six months. They are simply not capable of representing the people of Canada. One of the wonderful things about Parliament is that we have the public there, in a compressed way, and if you cannot be responsible for bringing the political imperatives into the decisions, you are selling the country short.

But it is one thing to be political and be politically sensitive; it is entirely another thing to be excessively partisan. I think of my namesake, Walter Baker... he happens to be my member of Parliament. If I want to call him, as a constituent—he is supposed to be an extremely fine constituency man and I believe he is... he does not ask, first of all, what is my political persuasion before he responds to my interests. So every one of you, as a member of Parliament, brings into your decision-making much more than the fact that you are a member of a particular political party. You ought, above everything else, to bring that sensitivity to what the public really wants and not what is necessarily technically perfect, or managerially perfect. So, the difference between the politically sensitive and excessively partisan would be the only addendum I would make to what you have said.

**The Chairman:** Thank you.

Mr. Simmons, have you concluded?

**Mr. Simmons:** Yes, thank you very much.

## [Traduction]

Parlement a opté pour cette voie. Qu'un parti soit au pouvoir ou non, il y a nombre d'activités gouvernementales qu'il accepterait de poursuivre, et pourtant nous avons tendance à trop les contester. C'est un problème qu'il va vous falloir résoudre, à la fois en examinant les réalités des fonctions et de la charge de travail des comités et ce que les comités peuvent et ne peuvent pas faire, et vous allez devoir également l'examiner lorsque vous aborderez la question de la clôture des débats au Parlement, la question de la guillotine. Il me semble que notre Parlement a été beaucoup trop loin dans la confrontation dans presque tous les domaines.

Merci.

**Le président:** Monsieur Baker.

**M. W. Baker:** Pourrais-je simplement faire un petit commentaire sur ce que vient de dire M. Franks? Puis je passerai à autre chose.

En disant que le cabinet, ou le gouvernement du jour, est le comité exécutif du Parlement, je ne pense pas en termes politiques mais purement en termes de gestion. Le Parlement étant aussi peu maniable, il faut qu'un petit groupe tiré de son sein agisse à sa place pour gouverner le pays. C'est ce que nous avons fait. Nous avons donné, pour de nombreuses choses, le pouvoir du Parlement au gouvernement. Je voulais simplement dire que le gouvernement est bel et bien une partie du Parlement et une partie très importante du Parlement.

Pour ce qui est des commentaires de M. Simmons au sujet de la partisanerie, il est incontestable que vous avez absolument raison. Mon assistant m'a dit une fois que, si le premier ministre décidait de constituer un cabinet composé des 30 principaux sous-ministres du gouvernement du Canada, il y aurait une révolution dans les six mois. Ils sont tout simplement incapables de représenter la population du Canada. Une des choses merveilleuses au Parlement c'est qu'ils représentent, sous forme condensée, la population et si vous ne pouvez introduire les impératifs politiques dans vos décisions, vous desservez le pays.

Cependant, être politique et politiquement sensible est une toute autre chose qu'être excessivement partisan. Je pense à mon homonyme, Walter Baker... il se trouve que c'est mon député. Si je veux l'appeler, en tant qu'électeur... il est sensé être un homme de circonscription extrêmement fin et je le crois... il ne commence pas par me demander quelle est mon étiquette politique avant de répondre à mes questions. Chacun d'entre vous, donc, en tant que député, apporte dans ses décisions beaucoup plus que le simple fait d'être membre d'un parti politique particulier. Au-dessus de toute chose, vous devriez communiquer ce que la population veut réellement et non pas ce qui est forcément techniquement parfait ou administrativement parfait. Donc, la différence entre la sensibilité politique et la partisanerie excessive serait le seul addendum que j'ajouterais à vos propos.

**Le président:** Merci.

Monsieur Simmons, avez-vous terminé?

**M. Simmons:** Oui, merci beaucoup.

*[Text]*

**The Chairman:** Thank you.

Mr. Huntington, please.

**Mr. Huntington:** Where do I start, Mr. Chairman?

**The Chairman:** On page 1.

**An hon. Member:** At the beginning.

**Mr. Huntington:** As it was in the beginning!

**Mr. Cullen:** Let us not get too carried away here.

**Mr. Huntington:** The one I am responsible for is only 15 pages. First, I would like to point out to the witnesses that the Huntington-Lachance paper was at the request of this committee. We were to submit a paper to the committee that would become the focal point for the whole area of financial accountability, to crystallize the work of the Public Accounts committee and the work of the Auditor General and the work of the Comptroller General from the 1975-1976 era to date. In no way should you take from the paper that it is the opinion of the committee. The committee is using this paper now to draw out opinion and to draft and bring about its own report.

• 1140

The second thing I wanted to say is that in my opinion, in no way, shape or form do parliamentarians or the parliamentary committees properly examine government expenditure in light of the effectiveness delivered to the mandates and objectives of the programs. We fail totally and completely to zero-budget programs in place to serve mandates and objectives, and I think that is basically what this paper is trying to root out.

Under present *modus operandi* and present committee structure, in my opinion, the taxpayer is not represented in the House of Commons today—and representative taxation is essential for this system to survive and march on—in light of the degree of concentrated power that has now moved into the executive. If you look at the last estimates, you will find that the Privy Council Office is over \$30 million; the Leader of the Opposition is \$1.081 million... \$500,000 for a research capability. Power has moved and concentrated in the executive.

I would then ask you to think of the report by answering this question for yourselves: how do you get your arms around \$65 billion, which is growing to \$75 billion, to \$85 billion, to \$95 billion? Some years ago I was asked that question by a very learned man in the accounting field. I guess the paper I was given the privilege of working on, that was submitted to this committee to become the focal point of this discussion, is still trying to answer that question I was asked many years ago: how do you get your arms around \$65 billion? At the time the question was asked, it was \$50 billion.

So out of the experience—on which I am going to deliver a reply to the comments on partisanship, because it seems to be a serious point of concern for members of the committee—I took over the Public Accounts committee, as its chairman, at a point in time when it had come out of a high level of political partisanship, and although it came out of that era with a very

*[Translation]*

**Le président:** Merci.

Monsieur Huntington, s'il vous plaît.

**M. Huntington:** Où dois-je commencer, monsieur le président?

**Le président:** À la page 1.

**Une voix:** Au début.

**M. Huntington:** Comme c'était au début!

**M. Cullen:** Ne nous égarons pas.

**M. Huntington:** Je ne suis responsable que de 15 pages. Premièrement, j'aimerais signaler aux témoins que le document Huntington-Lachance a été préparé à la demande de ce Comité. Nous devons soumettre au Comité un document qui deviendrait le point focal pour l'ensemble du domaine de la responsabilité financière, cristallisant le travail du Comité des Comptes publics, celui du vérificateur général et celui du contrôleur général de 1975-1976 à ce jour. Vous ne devriez en aucune façon considérer que ce document reflète l'opinion de ce Comité. Ce Comité utilise ce document maintenant pour susciter des réactions et pour rédiger son propre rapport.

Deuxièmement, selon moi, les parlementaires ou les comités parlementaires ne parviennent absolument pas à examiner de façon adéquate les dépenses gouvernementales dans le sens de l'efficacité des programmes compte tenu de leur mandat et de leurs objectifs. Nous ne parvenons absolument pas à faire correspondre toutes les dépenses des programmes à leur mandat et à leurs objectifs, et c'est ce problème que ce document essaie de résoudre.

Dans le cadre de la procédure et de la structure actuelle des comités, le contribuable n'est pas suffisamment représenté selon moi, et l'imposition avec droit d'être représentée est un élément essentiel de notre régime. Le manque de représentation est dû à la concentration des pouvoirs à l'exécutif. Les dernières prévisions budgétaires font état du fait que le bureau du Conseil privé reçoit plus de 30 millions de dollars alors que le chef de l'Opposition a droit à 1.081 million de dollars, donc \$500,000 pour un service de documentation. Les pouvoirs sont concentrés au niveau de l'exécutif.

Pour vous faire comprendre la situation, je demanderais de vous poser la question suivante: Comment vous attaquer à 75 milliards de dollars, budget qui risque d'atteindre bientôt 75, 85 ou 95 milliards de dollars? Il y a quelques années, un expert-comptable m'a posé la question. Le document auquel j'ai eu le privilège de contribuer et qui est destiné à devenir le pivot des travaux du Comité essaie de répondre à la même question: par quel bout saisir un budget d'environ 65 milliards de dollars? Remarquez qu'au moment où la question m'a été posée le budget était de 50 milliards de dollars.

A partir de cette expérience, je parlais tout à l'heure de la question d'esprit partisan parce que cela semble une préoccupation de ce comité, je suis devenu président du Comité des comptes publics. A l'époque, il venait de sortir d'une période où il s'était manifesté énormément d'esprit partisan. Même si un excellent rapport avait été présenté à ce sujet, beaucoup de



## [Texte]

substantial report, there was widespread concern by those people around the Public Accounts committee that it could not survive too many more sessions with that level of partisanship. Our chairman was very active on that committee, which no politician wants to serve on—as you have said in the minutes of this committee, sir—and we worked very hard at exposing and bringing about the systems approach to getting our arms around, at that time, some \$50 billion.

We had the basic alternative of returning to filibuster and delay in the House of Commons over the process of supply, or we had the opportunity to create a systems approach and organize the public information in a better, more usable form. Out of those years of work came the new form of the estimates which we have not yet learned to use properly. We are dealing with the time limitations and the wide subject-matter inputs that a member of Parliament has to handle, and he literally gets scatterbrained. He is not given an opportunity to focus and concentrate.

So what this paper is doing is trying to organize the information from the systems approach in a form and pattern that will allow it to be used effectively in the examination of the mandates and objectives to which the government delivers the tax resources. In no way, shape or form is the semantics of this paper attacking the right or the ability of the government to govern. What the paper is seeking is a balance in the terms and level of accountability, in light of the extensive nature of power that is concentrating more and more in the executive.

• 1145

It is still my predication that you cannot effectively examine the expenditure process, once it has passed through the policy-making levels and the delivery of the resource over to managers. It is impossible, in my opinion, to examine managers of the system and the resource properly in a political environment. If they are professional public servants, then they are professional managers answerable and accountable to their ministers and to their Cabinet.

However, as an elected member of Parliament representing a constituency of taxpayers, I get the message that they are telling me something is seriously wrong with our system and the parliamentary process; that the taxpayer is not properly represented today within the system.

That is what I think the issue is today. It is not being partisan or political. There is an area for that and, believe me, I am as partisan and as political as my colleague who was here before. I am very concerned with ideologies and I will get into intensive debates on that. But as a manager, I am saying we have a responsibility to make better use of the information within the system in a more organized way and to impose upon the system as much pressure, in terms of accountability and performance—we have to have the tools eventually of being able to read the effectiveness of expenditure in its service to objectives and mandates.

That is why the Auditor General under VFM concepts is not allowed to comment on effectiveness. He is there to make sure

## [Traduction]

personnes craignent encore que le Comité des comptes publics ne puisse survivre longtemps devant une telle situation. Notre président ici jouait un rôle très actif au sein de ce comité. Comme chacun le sait, vous l'avez déjà souligné ici, aucun politicien ne tient à y passer beaucoup de temps. Malgré tout, nous nous sommes acharnés à trouver des systèmes qui nous permettent de cerner ce budget de 50 milliards de dollars à l'époque.

Nous avions le choix soit de faire de l'obstruction systématique et de retarder les travaux de la Chambre sur les subsides soit d'établir de meilleurs systèmes et de fournir une meilleure information publique. Il en a résulté la nouvelle présentation des prévisions budgétaires que nous n'avons pas encore appris à utiliser convenablement. Il faut tabler avec le manque de temps, le nombre incalculable de sujets que les députés doivent examiner. Il vient un temps où ils ne savent plus où donner de la tête. Ils n'ont pas l'occasion de se concentrer sur un sujet donné.

Ce document, donc, essaie de trouver des systèmes d'information qui permettent aux députés d'examiner adéquatement les modes et les objectifs auxquels le gouvernement consacre les ressources fiscales du pays. Par ailleurs, ce document ne conteste d'aucune façon le droit ou le pouvoir du gouvernement de gouverner. Il cherche simplement à établir un niveau équilibré d'imputabilité, compte tenu de l'énorme concentration de pouvoir au niveau de l'exécutif.

Je maintiens qu'il est quand même impossible d'examiner d'une façon adéquate le processus des dépenses une fois qu'il a dépassé l'étape de l'établissement des politiques, et du transfert des ressources aux gestionnaires. J'estime qu'il est impossible de vraiment scruter l'action des gestionnaires et l'utilisation des ressources dans un contexte politique. En tant que fonctionnaire, ils rendent des comptes à leur ministre et au cabinet.

En tant que représentant de mes commettants au Parlement, cependant, j'ai comme l'impression que ceux-ci essaient de me dire qu'il y a quelque chose qui ne tourne pas rond dans le système de dépenses et le processus parlementaire. Ils ne se sentent pas suffisamment représentés à l'intérieur du système en tant que contribuable.

Pour moi, c'est la grande question de l'heure. Je n'essaie pas de faire de la politique. Je puis utiliser d'autres tribunes pour le faire, et, croyez-moi je peux être aussi partisan que le collègue qui m'a précédé. J'ai des idées très arrêtées je puis en débattre avec n'importe qui. En tant que gestionnaire, cependant, j'estime que nous avons tous avantage à mieux utiliser l'information que nous fournit le système. J'estime que nous devons insister le plus sur les questions d'imputabilité et de rendement. Pour y arriver, il nous faut finalement disposer des outils nécessaires. C'est la seule façon pour nous de voir si les dépenses servent les objectifs et les mandats du gouvernement.

Le vérificateur général, lui, ne peut pas parler de l'efficacité du système pour ce qui est du rendement de l'argent. Il veut



*[Text]*

the systems are in place so that the politician has a chance to measure the effectiveness of the management of tax resource in the service of an objective or a program. Now, it could be that needs more examination, although I think it has had years of examination by experts in the life of the Public Accounts committee, and there are people in this room who have served on that.

There is another concern here about committee slots for MPs. The committee is addressing the fact that committees have to be smaller. I have been in this room when the whole perimeter has been lined with deputy ministers, ADMs, directors general, and staff of all kinds examining and waiting to back up a minister. Yet I am given 10 minutes to examine. And if it is a politically hot issue, there are 20 of us in the room and I am lucky if I get my one 10-minute lick. It is really disgraceful—that is, the resource that is sitting around the wall, the information they have and the inability of the parliamentarian to ask the proper questions to force out the answers which are in their briefcases. We never get to it.

Now if committees were smaller and it were incumbent on a member sitting at this table to do his homework, and properly to research the questions needed to glean out the answers that put a pressure on the system and cause more care, then the committee system will start to work.

• 1150

I might be just a shade or two below average as a member of Parliament, and I will accept that. I will accept that just as being a normal person. It does not matter how hard I work; I cannot get together all of the tools I need in order to ask the penetrating questions that will get the problems out of the system that are in these briefcases, because if you talk to the people behind the minister or behind the deputy minister after a meeting, they say, why did you not ask this? Why did you not stay with that question? Then you would have got what you were looking for.

The member of Parliament is a eunuch in this area. He needs resources and he needs investigative skills that he just does not have with the research structure behind his investigative functions right now. Consequently, the management of \$65 billion in the last public accounts, in my opinion, is not being properly held to account.

My colleague Mr. Reid talked about the Hamilton Airport. That is the crux of the problem. You can talk to the managers within the system of the bureaucracy and they have all these planning committees and they are diligently doing what the rule books say and the central agencies say and they are worrying about \$52 million here and \$21 million here and \$300,000 over here, and all of a sudden from the blue into the process is imposed a \$700-million expenditure, a \$300-million expenditure. It is the ad hoc spending programs imposed on the regular planning systems that are throwing it out of whack, and I am told by responsible people within the system . . . high in the system—that if you look at the ad hoc spending programs imposed on the system outside of the regular

*[Translation]*

simplement s'assurer que les dispositifs nécessaires sont en place pour permettre aux politiciens de juger de l'efficacité de la gestion des ressources fiscales en vue de tels ou tels objectifs ou de tels programmes. Il se peut que les questions doivent encore être examinées, même si elles l'ont été pendant des années, au Comité des comptes publics, et il y a des gens ici présents qui ont servi au sein de ce Comité.

Il faut parler ici de l'affectation des députés au Comité. Ce Comité envisage la possibilité de réduire la taille des Comités. J'ai déjà été ici alors que la pièce était remplie de sous-ministres, de sous-ministres adjoints, directeurs généraux et fonctionnaires de tout acabit, chargés d'aider leur ministre. Malgré tout, je n'avais droit qu'à dix minutes pour poser mes questions. Si le sujet était controversé, il pouvait y avoir 20 députés dans la pièce. J'étais encore chanceux d'avoir 10 minutes. C'est honteux. Tous ces gens, disposant de toute cette information, et les pauvres députés qui sont absolument incapables de poser des questions pour avoir accès à ces informations. Ils n'y parviennent jamais.

Si la taille des Comités retreint, si les députés se préparent vraiment, et entreprennent de poser nettement les questions nécessaires pour susciter les réponses et ainsi inciter les gestionnaires à être plus prudents, le système des comités fonctionnera sûrement mieux.

Comme député, je suis peut-être dans la moyenne ou un peu en-dessous de la moyenne. Je ne suis ni meilleur ni plus mauvais qu'un autre. Or, quels que soient les efforts que je fais, je ne puis jamais obtenir les outils qui me permettent de poser les bonnes questions, les questions qui me permettent de résoudre les problèmes dans le système et dont sont fort bien au courant les fonctionnaires. Lorsqu'on parle à ceux qui siègent derrière le ministre ou le sous-ministre après les réunions de comité, ils nous disent toujours: pourquoi n'avez-vous pas posé la question? Vous auriez su tout ce que vous vouliez savoir.

Le simple député se trouve dépourvu de moyens à ce niveau. Il n'a tout simplement pas les ressources nécessaires, il n'a pas de services de documentation qui lui permettent d'examiner à fond toutes les questions. C'est ainsi que le budget de 65 milliards de dollars dont font état les derniers comptes publics échappe à mon avis à un examen vraiment rigoureux.

Mon collègue M. Reid, a parlé de la situation de l'aéroport d'Hamilton. Il me semble que cela démontre bien la nature du problème. Les gestionnaires qui se trouvent à l'intérieur du système et de la bureaucratie ont tous ces comités de planification. Ils font tout pour se conformer au manuel de procédure, aux directives des organismes centraux. Ils s'en font pour 52 millions de dollars ici, 21 millions de dollars là, et \$300,000 là. Et puis tout à coup, de façon tout à fait imprévue, survient une dépense de 700 millions ou de 300 millions de dollars. Ce sont les programmes spéciaux de dépenses qui leur sont imposés de façon non planifiés qui dérèglent le système. Les responsables, les hauts placés à l'intérieur du système me disent que ce sont justement ces programmes spéciaux, qui n'avaient pas été

## [Texte]

planning process you will be looking at a very high percentage of your deficit.

We are either going to be partisan and big spenders as politicians or we are going to balance that need to deliver responsibility to our constituencies along with a responsibility to make sure that the revenues required by taxation are spent wisely and the benefits delivered are effective because taxation that exceeds benefits delivered is confiscation of wealth. I think that is a major concern at large in the country today.

Now, I am taking a lot of time here, Mr. Chairman. We are big spenders. The whole status system inside the system is the opposite of conservation. A deputy minister's status is rated by person-years administered, by the size of the budget, so the whole system is oriented towards growth... as are we. We are oriented towards spending, and the managers of the system are oriented towards growth within the system.

Accountability: Dr. Baker, I am fascinated with your comments on accountability... you cannot hold people accountable. I think the Public Accounts committee slowly but surely has built a technique of holding managers within the system accountable in that it calls them back for review. We have to expand and explode the technique that has slowly evolved out of the Standing Committee on Public Accounts.

You say the environment must be right in order to deliver. That is right. We are dealing with changes in attitude. You say the fiscal policy framework committee is probably the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs; well, if we are going to change the attitudes, perhaps we have to change some of the labels. That is all it is doing; we are really talking about enhancing that committee that sits there now with the proper research abilities to examine the macro.

It is the same with the estimates committee. If we are going to change attitudes, why not move that over, as Mr. Macdonell says, to the proposal for expenditures committee? If we are going to change attitudes, we are going to need new labels, in my opinion.

There has been some attack on VFM and comprehensive audit in all of this. You are going to have to explain to me, Prof. Franks, what the alternative is.

• 1155

The alternative really is to return to the pre-1968 rules in the House of Commons; and this tremendous effort that has been going on since 1974, 1975, 1976 to date and the new form of the estimates and the organization of information for a better use to deliver a better accountability over mandates, programs and objectives are the only alternatives some \$35 million in consultants have been able to deliver to us as

## [Traduction]

prévus au départ, qui expliquent le déficit pour une très large part.

Ou bien nous voulons faire de la politique partisane et être considérés comme des politiciens prodiges ou bien nous voulons être responsables vis-à-vis de nos commettants et nous voulons nous assurer que les revenus fiscaux sont dépensés à bon escient et amènent vraiment des résultats. Une imposition qui ne donne pas de résultats tangibles est l'équivalent d'une confiscation de la richesse. C'est un grave sujet de préoccupation au pays de nos jours.

Je m'excuse d'être aussi long, monsieur le président. Nous dépensons donc beaucoup. Nous avons un système qui incite à la dépense. La position des sous-ministres est déterminée par le nombre d'années-personnes dont ils disposent, par la taille de leur budget, de sorte que tout pousse à l'augmentation des dépenses. Nous sommes poussés à dépenser nous-mêmes et les gestionnaires à l'intérieur du système sont poussés à le faire également.

J'ai été fasciné par vos observations sur la question de l'imputabilité, monsieur Baker. Il est impossible de demander des comptes actuellement. Le Comité des comptes publics, petit à petit, a réussi à établir une procédure par laquelle les gestionnaires sont appelés à venir s'expliquer. Il faut cependant que cette procédure soit étendue.

Vous dites que le milieu doit se prêter à une action efficace. Vous avez tout à fait raison. Il nous faut amener un changement de comportement. Vous affirmez également que le Comité est chargé d'examiner la politique fiscale et ses structures doit être le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques. Si nous voulons amener un changement de comportement, nous devons peut-être commencer par changer certaines des étiquettes. Ce que nous voulons faire, c'est permettre à ce Comité de se doter des services de documentation nécessaire pour examiner la situation macro-économique.

Il en va de même pour le Comité des prévisions budgétaires en général. Si nous souhaitons vraiment un changement de comportement, pourquoi ne faisons-nous pas ce que recommande M. Macdonell, c'est-à-dire créer un comité des dépenses? Je pense que nous aurions avantage à trouver de nouvelles étiquettes.

Je sais très bien que la notion de rendement de l'argent et de vérification intégrée a été la cible d'attaques. À ce sujet, monsieur Franks, vous pourriez peut-être me dire ce que vous proposez comme alternative.

L'autre choix serait de revenir aux règles de la Chambre des communes telles qu'elles existaient avant 1968, cet énorme effort se poursuit depuis 1974, 1975, 1976, jusqu'à présent, et tout ce que nous avons reçu, après avoir versé quelque 35 millions de dollars à des experts-conseils, ce sont des propositions sur une nouvelle présentation du budget et l'organisation des renseignements, de façon à assurer une meilleure imputa-



## [Text]

members of Parliament. I am surprised the report, Mr. Chairman, has survived as well as it has to date.

I think I had better stop right there. I am not at all ashamed of the nature of the paper. I think it is becoming stronger in its totality as a result of the very excellent witnesses we have had today and previously.

**The Chairman:** Well, it shows, Mr. Huntington, and your colleague, Mr. Lachance, that your input was very important to this committee, because we could not have had this discussion this morning without having that paper before us. You have every right to be proud of that paper.

I think it was Prof. Franks who had the most questions, or was it Prof. Baker?

**Mr. Huntington:** Well, both. Prof. Baker is challenging semantics. He is saying, as I read him, that some of the language in the report is a little aggressive and threatens the ability of the government to govern. In no way, shape or form do I want to detract from that. I just want a parliamentary system that forces them to govern better and more responsibly.

**The Chairman:** We will let Dr. Baker start off, then.

**Prof. Baker:** Mr. Chairman, I do not know how I could be so sympathetic to the vibrations and so negative on the report. Everything you have said, I liked. I think your thinking is very much like my own. I remember that very tough Chairman of Brazilian Traction coming in, J. Grant Glassco, and trying to move us in the direction of program budgeting. If you go back to the 1960s when he first came in and look at the conditions that prevailed then in terms of information put before Parliament, it really was terribly, terribly shoddy. I can recall the heyday of PPBS in the Government of Canada, and you may well have heard the saying that there was very little PP and a great deal of BS. There is no question whatsoever that when we first began to explore this whole question of results or any budgeting, and trying to place before Parliament the clear commitment on the part of the government against which resources were allocated, that was an extremely fine move ahead. And certainly, I fully applaud the value-for-money thrust; I fully applaud the new estimates and on and on.

So on all of this, I could not agree more with you as a committee, and neither could I agree more that you need to do some belated adjustment within Parliament to take account of all of the changes that have been taking place too quickly within the bureaucracy and the central agencies and within the Cabinet system. And Parliament does not get caught up to these. So all of that I agree with totally.

I think what I object to—and it is not just semantics—I think, when I reflect on what we have discussed today, the report presumes too much on the power of Parliament, and that is a very important negative on my part. I think it fails to look at what is realistic for Parliament to do, and if you do claim too much, then you may lose what is valuable. It is not

## [Translation]

bilité par rapport aux divers mandats, programmes et objectifs. Je suis surpris que le rapport ait pu survivre si bien jusqu'ici.

Je crois qu'il vaut mieux m'arrêter là. Je n'ai pas du tout honte de la qualité du document, et j'estime que l'apport des excellents témoins que nous avons entendus aujourd'hui et avant ne sert qu'à l'améliorer.

**Le président:** On voit que votre contribution, monsieur Huntington, avec celle de M. Lachance, a été très importante pour le comité et a permis notre discussion de ce matin. Vous avez certainement le droit de vous en sentir fier.

Je crois que c'était le professeur Franks qui avait le plus grand nombre de questions, ou était-ce le professeur Baker?

**M. Huntington:** Ils avaient tous les deux beaucoup de questions. Le professeur Baker critique la terminologie. D'après mon interprétation, il dit que le ton du rapport est parfois agressif et met en cause le droit qu'a le gouvernement de gouverner. Loin de moi une idée semblable. Je veux simplement un régime parlementaire qui oblige le gouvernement à s'acquitter de ses responsabilités.

**Le président:** Nous allons d'abord donner la parole à M. Baker.

**M. Baker:** Monsieur le président, je ne comprends pas comment je peux sympathiser autant avec les opinions exprimées ici et réagir si mal au rapport. Tout ce que vous m'avez dit m'a plu. Je crois que votre raisonnement est très proche du mien. Je me souviens des efforts fournis par le très exigeant président de la société *Brazilian Traction*, J. Grant Glassco, en vue d'instaurer un système d'établissement de budgets par programme. À l'époque où il a commencé, c'est-à-dire dans les années 60, les renseignements mis à la disposition du Parlement laissaient terriblement à désirer. Je me souviens de la période où le principe de la rationalisation des choix budgétaires faisait fureur au gouvernement du Canada, et on a dit par la suite qu'il y a eu très peu de rationalisation et beaucoup de foutaises. Mais il ne fait pas de doute que quand nous avons commencé à examiner toute cette question des budgets et des résultats obtenus, dans le but de présenter clairement au Parlement l'engagement pris par le gouvernement et les ressources qui y étaient allouées, c'était une initiative très positive. J'approuve entièrement l'idée de considérer la valeur reçue en contre partie de l'argent dépensé, et j'approuve ici le nouveau budget, etc.

Je suis donc tout à fait d'accord là-dessus avec votre comité et je reconnais sans aucun doute la nécessité d'effectuer des ajustements au Parlement, afin de refléter toutes les modifications survenues trop rapidement dans la bureaucratie, dans les organismes centraux et le conseil des ministres. Le Parlement n'a pas pu suivre. Je suis donc tout à fait d'accord avec vous sur ce point.

La chose que je n'accepte pas, et ce n'est pas simplement une nuance, c'est l'interprétation excessivement large donnée aux pouvoirs du Parlement, et c'est pour moi une objection importante. Je crois que le rapport néglige de tenir compte de ce que peut faire le Parlement de façon réaliste, et si on veut trop faire, on risque de sacrifier des éléments précieux. Il ne



## [Texte]

just a semantic change, for example, to put in place a new fiscal framework committee. You do not assert in your paper but you do assert in the discussion that that committee must be chaired by a member of the opposition. One sees its role as a sort of very powerful input into the whole budget debate. Now, this is an entirely new concept, and if you take your other committees the same way, I do not think there is any question that you are trying to move the system to give Parliament in general, perhaps the opposition in particular, a much more powerful role than it now has.

• 1200

Now if you did not intend that, then there is a semantic problem with the report. But I think you did and I think you did because you have this very strong faith that parliamentarians can be made to act as value-for-money protectors for their constituents.

Now it is a lovely image that the parliamentarians will stop being big spenders, will stop being negative, will come together in committees and get their jackets off and look at all of this in a very penetrating way, as a banker's examiner would, and call us all to task. I like that image. I just somehow do not find it realistic. You know Parliament far better than I do. If you can see these committees working that particular way, if you can see bringing together people from across the parties in a committee and getting at what the government has been doing in a very tough-minded way and being prepared to bring in proposals to make fundamental changes to governmental direction in the matter of spending, then you are asking for a lot.

**Mr. Huntington:** Mr. Chairman, in reply, a macro-economic fiscal policy framework committee—totally political. You would not need a royal commission today if Parliament were functioning responsibly in the macro-economic framework area. You have the proposed expenditures committee. That is totally political. That is a total political environment at which the ministers will need their deputy ministers at their side in order to handle proper cut and thrust in that area. The only area of nonpolitical examination suggested here is in the Public Accounts committee, where it is dealing after the fact with managers, and possibly in the quasi-governmental bodies committee.

**The Chairman:** Prof. Baker.

**Prof. Baker:** Well, Mr. Chairman, I have read the report rather carefully and I suppose I am responding to the atmosphere as much as the words—or, really, the atmosphere as I interpret it. I think what you are reacting to in the report, and I would too if I were writing within, is the frustration of the time wasted in committee at the present time and the inability to make the positive impact that you feel ought to be made.

## [Traduction]

s'agit pas simplement de critiquer le choix du nom quand on parle, par exemple, de la création d'un nouveau comité cadre de la politique fiscale. Vous ne le dites pas dans votre document, mais vous affirmez en comité que ce comité doit être présidé par un membre de l'opposition. Il aurait un rôle très important à jouer dans tout le débat budgétaire. C'est un concept entièrement nouveau, et si vous prévoyez le même genre de contribution pour les autres comités, je crois qu'il est évident que vous essayez de modifier le système, de façon à donner au Parlement en général, et peut-être à l'opposition en particulier, un rôle beaucoup plus puissant qu'il n'a actuellement.

Si ce n'est pas votre intention, le rapport n'est pas suffisamment clair à ce sujet. Mais je crois, par contre, qu'il exprime bien votre intention, car vous êtes convaincus qu'on peut confier aux parlementaires la responsabilité de veiller à ce que l'argent du contribuable soit dépensé de façon utile et intelligente.

C'est un beau rêve que d'imaginer que les parlementaires vont faire cesser les dépenses extravagantes, qu'ils ne feront plus de critiques stériles et qu'ils collaboreront en comité, prêts à s'atteler à la tâche et à examiner tout cela de façon très pénétrante, comme le ferait l'agent d'une banque, et à agir en bon père de famille. Cela me plaît comme image, mais je ne la trouve pas très réaliste. Vous connaissez le Parlement bien mieux que moi. Si vous pensez qu'il est possible de faire travailler des comités de cette façon et de faire collaborer des personnes de différents partis, toutes déterminées à examiner de façon très inflexible le budget du gouvernement, et préparées à proposer au gouvernement de nouvelles orientations fondamentales en matière de dépenses, je crois que vous demandez beaucoup.

**M. Huntington:** Monsieur le président, il s'agirait d'un comité cadre de la politique fiscale ayant une optique macro-économique—un comité tout à fait politique. Il ne serait pas nécessaire d'avoir une commission royale, aujourd'hui, si le Parlement fonctionnait de façon responsable dans un contexte macro-économique. Il y a aussi le comité des dépenses proposées, qui est un comité tout à fait politique. Dans ce comité, il faudrait que les sous-ministres soient à côté de leur ministre, pour qu'ils puissent être en mesure de défendre leurs politiques et leurs propositions. Le seul organisme n'ayant pas de caractère politique suggéré dans notre rapport est le Comité des comptes publics, où l'on examine avec les gestionnaires les dépenses, après qu'elles ont été faites, et ce serait peut-être la même chose au comité chargé des organismes quasi-gouvernementaux.

**Le président:** Monsieur Baker.

**M. Baker:** Eh bien, monsieur le président, j'ai lu attentivement le rapport, et je suppose que c'est autant le ton qui me frappe que les idées. J'ai l'impression que vous réagissez, dans votre rapport, aux sentiments de frustration que vous éprouvez devant la perte de temps occasionnée par le système actuel des comités et l'impossibilité de jouer le rôle positif que vous estimez être le vôtre.

*[Text]*

I think you see the three major impediments being—apart from the impediments that come from not bringing it all together in the fiscal framework and the proposed estimates, which is a very important point . . . The attitudes of parliamentarians are all wrong; they are indeed suffering from the big-spender syndrome, and that is how they approach their committee work; the 10-minute rule itself has caused them to behave almost as if they are on show to their constituents, and that interferes with the quality of the debate and so on, or interferes with the preparation. So that is a major concern.

The second major concern you have is that they go to these particular committees ill-prepared, because on the one hand there is the government of the day out there with all of this wonderful resource to draw on . . . I can remember Jim Gillies calling me at 11.00 p.m., when I was ADM in Public Works, with a problem for one of his constituents. When you think what a government can do and an opposition cannot do . . . Therefore, one could see why you would want better research so that you could go in as a very conscientious person much better prepared, and that I would subscribe to, to ask the questions.

The third thing, I think, is you see the whole process in a sense too fragmented and too belated. It is after the fact and you cannot get in at the right time to make a decision. So this whole idea of closing the loop and the lovely flow that you see is a very, very nice thought if it can be made to work.

I suppose what I am questioning, what the manager in me is questioning, is the feasibility of what you are proposing, and I guess personally I have dismissed that. I have said that much as I like the sentiments, I do not like the way you have translated the sentiments into a plan of action. What I promise you I will do is I will not just talk, I will look at this very constructively and see what I would recommend.

**The Chairman:** Thank you.

Dr. Franks, we know you are due at Queen's University for 3.00 p.m. So if you have some comment to make, we will then excuse you.

**Prof. Franks:** Yes. Thank you, Mr. Chairman. I am going to make several very brief comments. I think these are in ascending order of importance, perhaps.

I mentioned earlier the problem of procedures in committee and the 10-minute rule and the problems that face both witnesses and members in conducting an investigation. I think they are crucial.

• 1205

I think smaller committees are one direction toward the answer. The other direction is staff to committee. I think every member who goes to a committee meeting and is intending to ask questions should be briefed in the way a lawyer is briefed before a courtroom appearance so he can ask questions. He should have an opportunity there to pursue his line of inquiry to the end. I would suspect there is no committee of the House of Commons at present that works that way.

*[Translation]*

Je crois que vous identifiez trois obstacles majeurs—à part la difficulté que représente le manque de cadre fiscal pour les prévisions budgétaires, ce qui est un point très important . . . D'abord, l'attitude des parlementaires est tout à fait inadéquate; ils sont peut-être eux-mêmes trop blasés par les grosses dépenses; la règle des dix minutes les encourage à se comporter comme s'ils étaient en spectacle pour leurs électeurs, et cela nuit à la qualité du débat et de la préparation. C'est donc une préoccupation principale.

Vous dites aussi qu'ils sont mal préparés pour leur travail en comité. D'un côté se trouve le gouvernement ayant à sa disposition toute une gamme de ressources . . . Je me souviens de Jim Gillies, qui m'a appelé à 23 heures, quand j'étais sous-ministre adjoint des Travaux publics, pour me consulter au sujet d'un problème d'un de ses électeurs. Quand on pense à ce que peut faire le gouvernement et à tout ce qui manque à l'opposition . . . On comprend donc pourquoi vous voudriez améliorer la recherche, ce qui vous permettrait de mieux vous préparer pour poser vos questions.

Troisièmement, vous semblez considérer que tout le processus est trop fragmenté et se fait quand il n'est plus temps. Il a lieu après coup, et vous ne pouvez pas intervenir au moment opportun pour prendre une décision. Donc, votre idée de boucler la boucle est très bien conçue, si elle peut s'appliquer.

Je suppose qu'en tant que gestionnaire, je me pose des questions sur l'aspect pratique de votre proposition et, personnellement, je crois que c'est cet aspect-là qui fait défaut. Même si vos objectifs m'apparaissent louables, je n'aime pas la façon dont vous avez essayé de les mettre en pratique. Mais je vous promets que je ne me contenterai pas simplement de paroles, je vais examiner tout cela de façon constructive et voir quelles recommandations je peux faire.

**Le président:** Merci.

Monsieur Franks, nous savons que vous devez être à l'Université Queen's à 15 heures. Si vous voulez faire vos observations maintenant, vous pourrez ensuite partir.

**M. Franks:** Oui. Merci, monsieur le président. Je vais faire plusieurs observations très brèves, les plus importantes étant les dernières, sans doute.

J'ai mentionné tout à l'heure les problèmes que posent la procédure en comité et la règle des dix minutes, et toutes les entraves qui gênent les témoins et les membres dans leurs enquêtes. Je crois que ce sont des difficultés cruciales.

Je crois que les comités réduits constituent une solution. On pourrait aussi augmenter le personnel affecté à un comité. Je crois que tous les membres qui assistent à une réunion du comité dans le but de poser des questions devraient avoir une séance d'information, de la même façon qu'on prépare un avocat avant qu'il plaide. Ils devraient avoir l'occasion de poursuivre jusqu'à la fin la direction dans laquelle ils poussent leur enquête. J'ai l'impression qu'à l'heure actuelle, aucun



[Texte]

**Mr. Huntington:** Right beside you.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** Except this one.

**Mr. Huntington:** And Mr. Clarke's committee works on pre-briefings.

**Prof. Franks:** Well, they are the exceptions that prove the rule, then; I will leave it at that. I think that is an absolute essential to an effective control system to committees, an accountability system. I think a witness should know when he comes before a committee that he is not going to get off if he can hem and haw for 10 minutes, that he is going to be on the stand until he produces answers. I think he should know that the people asking the questions should be able to pursue that line of questioning until those answers come out. I think that is absolutely essential. It is a question of procedure, and it is in the lap of this committee. I look forward to seeing what is suggested on it. That is the first.

The second one: the question was asked, what is the alternative to VFM and comprehensive auditing? I want to make it clear that I am not knocking those sorts of approaches at all. What I am trying to say is that the expectations for them are greater than they can produce. I think every tool of analysis and every management control tool that is available should be used in the government, and Parliament should have some way of reviewing the use of these tools and commenting on them. I think that is vital.

The problem is that in government there is no balance sheet at the bottom. The goals and objectives of government are as complex and diffuse as the political interests and the economic concerns of the people of Canada, and that is fair ball. The government and the people of Canada interact in an extremely complex way. One question that is important in government financial administration is the question of when is a dollar not worth a dollar, or when is it worth more than a dollar? If we just deal with rough figures like gross national product, we can say that anything that increases gross national product is good. But if something that increases gross national product takes a buck away from every poor person in the country and gives a buck and a half to the rich people in the country, we might not say that is good. There is a redistribution problem in here. We are, in effect, saying that a buck is worth more to a poor person than it is worth to a rich person.

These sorts of questions, when they get asked and looked at in government, lead you to enormous complexities of analysis which the normal numerical analyses cannot answer. I do not want to go along on that line; I just point out to you, as I have said before, that the ultimate test on these things is political judgment. Long may the politicians be there and have the responsibility of judging, on the government side, what they should do and where their main thrust is and how they redistribute as opposed to controlling inflation, as opposed to economic growth, and for the opposition on how they criticize and the kinds of alternatives they propose. I am glad you

[Traduction]

comité de la Chambre des communes ne procède de cette façon.

**M. Huntington:** Vous en avez un à côté de vous.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** À part celui-ci.

**M. Huntington:** Et le comité de M. Clarke tient des séances préliminaires d'information.

**M. Franks:** Eh bien, ce sont les exceptions qui confirment la règle. Je crois que cela est tout à fait essentiel si on veut avoir un système de contrôle efficace en comité, c'est-à-dire un régime d'imputabilité. Je crois qu'un témoin qui comparaît en comité doit savoir qu'il ne pourra pas s'en tirer s'il arrive à bafouiller pendant 10 minutes, qu'il devra témoigner jusqu'à ce qu'il donne de bonnes réponses. Il devrait savoir que les membres qui posent des questions pourront continuer jusqu'à ce qu'ils trouvent leurs réponses. Cela me paraît tout à fait essentiel. C'est une question de procédure, et elle relève de ce comité. J'ai hâte de voir ce que vous allez proposer. Voilà le premier commentaire.

On a demandé quelles sont les possibilités autres que le VFM et la vérification intégrée. Je tiens à préciser que je ne critique pas du tout ces méthodes. Je dis simplement qu'on s'attend à obtenir par ces méthodes des résultats supérieurs à ceux qu'elles peuvent offrir en réalité. Je crois que le gouvernement devrait se servir de tous les outils d'analyse de gestion disponibles et que le Parlement devrait avoir un moyen d'examiner leur utilisation et de faire des observations là-dessus. Je crois que cela est capital.

L'ennui, dans le cas du gouvernement, c'est qu'il n'y a pas de bilan final. Les buts et les objectifs du gouvernement sont aussi complexes et diffus que les intérêts politiques et économiques du peuple canadien, et cela, on le reconnaît. Le gouvernement et le peuple du Canada ont une action réciproque extrêmement complexe. Une question importante pour l'administration financière du gouvernement est celle de savoir quand un dollar ne vaut pas un dollar et quand il en vaut plus. Si nous ne nous intéressons qu'à des chiffres approximatifs, comme le produit national brut, nous pouvons dire que tout ce qui augmente le produit national brut est bon. Mais si l'effet d'une mesure qui augmente le produit national brut est d'enlever un dollar à chaque pauvre du pays et de donner un dollar et demi à tous les riches, nous pouvons penser qu'elle n'est pas bonne. Il y a ici le problème de la redistribution. Nous disons en effet qu'un dollar vaut plus pour un pauvre que pour un riche.

Quand on examine des questions semblables dans l'appareil du gouvernement, on est porté à faire des analyses très complexes où n'entre pas seulement la considération numérique. Je n'ai rien à ajouter là-dessus; je voulais simplement vous signaler, comme je l'ai déjà dit, qu'en fin de compte, toutes ces choses relèvent d'un jugement politique. Que les politiciens continuent à s'en occuper et à décider, du côté ministériel, quelles mesures doivent être prises, quelles seront les orientations principales et quelle sera l'importance accordée à la redistribution par rapport à l'inflation et la croissance économique, et en ce qui concerne nos positions, quelles seront les critiques à formuler et les solutions de rechange à proposer.



**[Text]**

people are there doing that—not me; it would scare me to death.

So I am just saying there is a limit to the use of these tools. We move into politics, and that is good and useful; it is the guts of our system.

Now, on the \$65 billion question being asked, I would suggest to you that the appropriate test of when the government is spending too much and when the government is wrong is when it loses an election. The ultimate test of government spending and government policy is the ultimate partisan test; that is, winning or losing in an election. The amount that parliamentary committees can do to come up with a clear black and white answer on the totality of government expenditure, and even on the broad areas of government expenditure, is extremely limited. At the end it is up to the politicians to express a viewpoint, to argue that viewpoint, and to persuade the people of the country to their side.

Just as a comment on that, my impression of Canadian politics has been that the people of Canada, up to the present—it might be changing now—have been happier with more government spending rather than less, whether at the provincial or federal level. The inefficiencies in government spending have, it seems to me, been accepted because of the redistribution and balancing virtues, which do not appear in the normal sorts of balance sheets.

• 1210

So with those comments, I will end. Thank you very much for inviting me to appear today.

**The Chairman:** Thank you very much for being able to come before us. We really appreciate it. As I said before, we realize your schedule. If you would like to excuse yourself, please accept our thanks for coming.

Mr. Smith.

**Mr. Smith:** Well, my remarks will be more in the form of comments rather than questions, although if either of the analysts wish to comment, that is fine.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** On a point of order, please?

**The Chairman:** Yes, Mr. Baker.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** I was going to direct something by way of query to Dr. Baker. I do not want to infringe on my friend's time.

First I want to say that I think we have come to an amazing consensus with this set of witnesses on the importance of administrative responsibility, at least from the evidence.

**The Chairman:** Dr. Baker is staying. It is Dr. Franks who...

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** Yes, but I cannot stay. Please allow me to ask him one question. A short one. I apologize to him, and I appreciate your consideration.

My question is this. When you are commenting, sir, with respect to this report, would you make a specific comment on

**[Translation]**

Je suis content que ce soit vous qui preniez cette responsabilité et pas moi; j'en aurais une peur mortelle.

Je dis donc que l'utilisation de ces outils est limitée. Nous passons dans le domaine politique, ce qui est bon et utile, car c'est là que se trouve le cœur même de notre système.

Quant à la question essentielle, j'estime que le jugement définitif sur les dépenses excessives du gouvernement et ses erreurs arrive au moment d'une défaite électorale. En fin de compte, le jugement sur sa politique de dépenses et sa politique générale est donné lors des élections. Les comités parlementaires sont très limités quand il s'agit de donner une réponse catégorique sur la totalité des dépenses gouvernementales, et même sur de vastes domaines de dépenses. En dernier ressort, c'est aux hommes politiques d'exprimer leur point de vue et de justifier leurs arguments en persuadant la population.

A ce sujet, j'ai l'impression que jusqu'ici, les Canadiens, et c'est peut-être en train de changer, ont préféré un grand train de dépenses gouvernementales plutôt qu'un train réduit, qu'il s'agisse du niveau provincial ou fédéral. Je crois qu'on a accepté le caractère inefficace des dépenses gouvernementales à cause des avantages représentés par la redistribution et un meilleur équilibre, choses qui ne figurent généralement pas sur des bilans.

Cela dit, je vais m'arrêter là. Je vous remercie beaucoup de votre invitation à comparaître ici aujourd'hui.

**Le président:** Nous vous remercions d'être venu. Nous vous en sommes fort reconnaissants. Comme je l'ai déjà dit, nous sommes au courant de votre horaire. Si vous voulez partir, veuillez accepter nos remerciements.

Monsieur Smith.

**M. Smith:** Je vais faire des commentaires plutôt que de poser des questions, mais j'écouterai bien vos réactions.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** J'invoque le Règlement.

**Le président:** Oui, monsieur Baker.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Je vais poser une question à M. Baker. Je ne veux pas prendre le temps de mon ami.

Tout d'abord, je crois que nous sommes tout à fait d'accord avec les témoins sur l'importance de la responsabilité administrative.

**Le président:** M. Baker reste, c'est M. Franks qui...

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Oui, mais je ne peux pas rester. Je voudrais lui poser une petite question.

Dans les commentaires que vous allez nous envoyer concernant le rapport, en plus de parler des objectifs, pourriez-vous

*[Texte]*

not just what we should be pursuing, but what structure or structures you think it would be well for us to consider in terms of the pursuit. It is not clear to me that you absolutely fall within the Huntington-Lachance structural proposals. That is all I would like to add. What you said you were going to deal with is fine with me from the point of view of your written submission, but I wonder if it could contain that.

**Prof. Baker:** Yes, sir.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** Thank you.

**The Chairman:** It could be part of your written comments.

I will go to Mr. Smith followed by Mr. Epp.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** Thank you, Mr. Smith.

**Mr. Smith:** No problem.

As I said, Mr. Chairman, I have just a few observations to make.

It seems to me that on the question as to whether or not government is going to be responsible for the decisions, there is no doubt about that. I agree that, obviously, the government must be responsible for their decisions. But it seems to me that what we are really talking about in terms of what we want to see committees do, and the House do through its committees, is first of all to have as full access to information as is possible; to have the ability to question policy development, and to understand what is going on in the minds of those who are formulating the development of policy. In particular, I am really thinking of people in the bureaucracy. Obviously, at least in the case of ministers, they can be asked questions in the House. Those questions are usually one- or two- or three-minute exchanges, and they may not be all that meaningful, but at least the opportunity does exist.

I think that under our proposals of sending annual reports to standing committees, that will certainly open the door more to the whole question of getting into the questioning of policy development than what we have been able to do under the estimates. But I think it is very important to have a forum whereby elected people really can have a go at the bureaucrats.

You know, on a couple of occasions I have had discussions with some bureaucrats who, quite frankly, were quite high-handed and downright rude. Really, they were not too co-operative. This may be the exception, but they were not too co-operative in discussing government policy. And I suspect that you really would not find too many U.S. senators or U.S. congressmen experiencing that, because the person involved would damn well know that, if he kept it up, he would be before some committee and have some explaining to do.

So I really see the desirable goal of what I hope will emerge from all of this, and that is to give the elected people the opportunity really to get into not just the efficiency of spending—that is important, too—but also into the establishment of priorities and the whole question of policy development.

*[Traduction]*

mentionner les structures que nous devrions considérer? Je ne sais pas au juste où vous vous situez par rapport aux propositions structurelles faites par MM. Huntington et Lachance. C'est tout ce que j'ai à dire. J'aimerais que votre document précise cela.

**M. Baker:** Oui, monsieur.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Merci.

**Le président:** Cela fera partie de vos observations écrites.

Je vais donner la parole à M. Smith, suivi de M. Epp.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Je vous remercie, monsieur Smith.

**M. Smith:** Ça va.

Comme je l'ai dit, monsieur le président, je n'ai que quelques observations à faire.

A mon avis, il n'y a aucun doute sur la responsabilité du gouvernement quant à ses décisions. Je conviens avec vous que le gouvernement doit être responsable de ses décisions. Mais quant à nos objectifs pour les comités, et pour la Chambre par l'entremise de ces comités, il s'agit d'abord d'assurer un accès aussi libre que possible aux informations; il s'agit d'avoir la possibilité de poser des questions concernant l'élaboration de la politique et de comprendre les idées de ceux qui sont chargés de formuler la politique. Je pense surtout aux fonctionnaires. On peut au moins poser des questions aux ministres à la Chambre. Ce sont généralement des échanges de deux ou trois minutes, qui ne rapportent pas toujours grand-chose, mais il existe quand même cette possibilité.

Je crois que notre proposition d'envoyer les rapports annuels aux comités permanents permettra un examen plus approfondi de la formulation de la politique que l'étude du budget. Mais j'estime qu'il est très important d'avoir une enceinte où les représentants élus du peuple peuvent interroger à fond les bureaucrates.

A quelques reprises, j'ai eu des discussions avec des bureaucrates qui se comportaient de façon arrogante, et même grossière. En fait, ils ne voulaient pas collaborer. C'est peut-être l'exception, mais ils ne voulaient pas collaborer à une discussion de la politique du gouvernement. J'ai l'impression que les membres du Congrès ou du Sénat américain ne risqueraient pas d'avoir des expériences semblables, car le fonctionnaire saurait que s'il persistait, il serait appelé devant un comité pour donner des explications.

J'espère que la réforme permettra aux représentants élus d'examiner non seulement la façon dont les dépenses ont été faites, ce qui est important aussi, mais aussi l'établissement de priorités, et toute cette question de la formulation de la politique.



## [Text]

Prof. Franks asked the question as to who is going to be running things. Will it be the government or parliamentary committees?

• 1215

Obviously, it will be the government. Under a responsible government system, it should be; and in my view, it will continue to be. But at the moment, it seems to me the balance is so lopsided in favour of the government—and I say this as a government member—and in fact, more—almost a bureaucracy—I am not that worried about the pendulum swinging a bit the other way. I am just not that worried about it.

Again, I think it is important to get those officials in there before those committees. We have ministers who are hard-working, very decent, dedicated people, who are giving, in some cases, 100 speeches a year. They are also trying to serve a constituency. They are also expected to be in Question Period every day, preparing for that sort of thing. Their ability to be on top of everything going on in their department is just not as real as some theorists may have us believe.

I might just say Prof. Franks commented about elections being the ultimate safeguard. I do not happen to think they are, really, all that much.

I do not know there has ever been an election fought in this country on efficiency of government spending, as the main issue; and I do not know it ever will be. Other things, like the television image of the leader or the momentary whims of the Canadian electorate, may well determine who wins an election; but I think, to consider that as an ultimate safeguard is not really that meaningful.

Now, my concern with the Huntington-Lachance recommendations is not that I disagree with what they want to do, because I do not disagree with what they want to do. I think, basically, I am on that wavelength.

My concern is much more basic, and that is whether or not we have the manpower effectively to man four committees to do that job. If Mr. Clarke says sometimes he has a manpower problem with one committee, then we are going to have more of a problem with four.

Now, that is partly answered by the reduction in size. I say, quite frankly, if we had 40 Claude-André Lachances and Ron Huntingtons prepared to serve on those committees, we would not have a problem; but I do not think, in all honesty, we do have 40 of them.

Perhaps if television were allowed into committees, the exposure level may be on the increase; members would show a little more interest and might want to perform in a very impressive way. There are down sides to that, too, and I am not suggesting that necessarily is the answer. But we can all draw our conclusions from the Washington situation on that score.

## [Translation]

Le professeur Franks a demandé à qui reviendra la responsabilité en fin de compte. Serait-ce le gouvernement ou les comités parlementaires?

Évidemment, ce sera le gouvernement. C'est comme cela que ce devrait être dans un système de gouvernement responsable, et à mon avis, cela continuera ainsi. Mais pour l'instant, il me semble que les avantages sont nettement du côté du gouvernement, et je dis cela comme député ministériel, et encore plus du côté de la bureaucratie. Donc, cela ne m'inquiète pas si le mouvement de la pendule va un peu trop loin dans l'autre direction.

Je pense qu'il est important de faire comparaître les fonctionnaires devant les comités. Nous avons des ministres très travailleurs, consciencieux et dévoués, qui prononcent parfois 100 discours par année. Ils essaient aussi de servir leur circonscription. Ils sont également censés assister à la période des questions tous les jours, et s'y préparer. La possibilité, pour eux, de maîtriser tout ce qui se passe dans leur ministère n'est pas aussi réelle que voudraient le faire croire certains théoriciens.

Le professeur Franks disait que les élections constituent le jugement définitif. À mon avis, ce n'est pas vraiment le cas.

À ma connaissance, la question des dépenses gouvernementales n'a jamais été l'élément principal d'une campagne électorale au Canada, et je ne sais pas si elle le sera jamais. D'autres facteurs, comme l'image de marque du chef ou les caprices passagers des électeurs canadiens, risquent fort bien de déterminer la victoire, mais on ne peut pas vraiment considérer les résultats d'une élection comme un jugement définitif.

Quant aux recommandations Huntington—Lachance, je ne les rejette pas, car je crois que je suis essentiellement sur la même longueur d'onde.

J'ai un souci d'ordre plus pratique; je ne sais pas si nous avons les personnes nécessaires pour fournir des membres à ces quatre comités. Si M. Clarke dit qu'il a parfois des difficultés à avoir des membres qui assistent aux réunions de son comité, il est évident que quatre comités supplémentaires vont nous poser un problème.

Évidemment, la question serait partiellement réglée par la diminution du nombre de membres. Je dis très franchement que si nous avions 40 Claude-André Lachance et Ron Huntington prêts à servir dans ces comités, nous n'aurions aucune difficulté, mais je ne crois pas que ce soit le cas.

Si les séances étaient télévisées, il y aurait peut-être de meilleures chances; les députés auraient intérêt à se montrer et à attirer l'attention par leur travail. Mais il y a aussi des inconvénients, et je ne dis pas que c'est forcément la réponse. Nous pouvons tous tirer nos conclusions de la situation à Washington à cet égard.



*[Texte]*

I am just musing out loud that I suspect it may need a little reworking so that we have a system that does what I think they want to do, but avoids the pitfalls and the embarrassment that would occur if we put in place this system; if we gave the committees that mandate and then they could not function, because they were not getting a quorum or because you just were not having enough members there, really well prepared and really well briefed.

This was my initial reservation. It is still my reservation; but in terms of doing what I want to see them doing, I agree. I just think I need persuasion that it is manageable for that very basic problem.

**The Chairman:** Prof. Baker.

**Mr. Smith:** I do not know if Mr. Clarke wants to comment on that, but . . .

**The Chairman:** Mr. Clarke.

**Mr. Clarke:** Mr. Chairman, I do not disagree with what Mr. Smith has said. By way of a closing remark, could I say I think a common objective may be a very important element in eliminating the partisanship in committees. Here we have one public accounts, and so on.

The estimates committees, as they are presently constituted, exaggerate differences; and although in theory, I suppose, there is a common objective there—and that is to improve the estimates—in fact, that is not the common objective when the members get together. It is to attack other people's policies or attitudes or what have you.

Preparation would certainly be a benefit. I alluded to the problems we have had in our committee, when we have different topics coming up and we invite experts from the other parties on those topics. They do not understand the function of the Public Accounts committee, because they have not been there enough; and they ask questions on the subject matter familiar to them rather than on the subject matter of the committee, which is to zero in on the improved administration and improved efficiency and so on.

• 1220

Preparation has proved, to our committee, the benefit where we have been able to improve our output as a committee. I think it was Mr. Huntington who started those briefing meetings for the Public Accounts committee when he was chairman. Certainly it was at least a chairman or two before myself. It enables us to cover a lot more ground because the time is not taken in the committee. The time of the member is still used up, one way or another, but it is not used up in the committee, and the committee slot, which is quite small, can be used efficiently.

**The Chairman:** Thank you.

Did you have something to add, Prof. Baker?

**Prof. Baker:** It is really just a confirmation of something that Mr. Smith said. There is a technique we use in my field, called responsibility charting, where we take a rather complex problem, break out all of the things that have to be done and

*[Traduction]*

Je pense ici à haute voix. Il faudrait sans doute modifier certaines propositions, pour qu'on puisse atteindre certains objectifs tout en évitant des pièges ou des situations embarrassantes qui pourraient se produire, par exemple, si les comités étaient dans l'impossibilité de fonctionner, faute de quorum ou faute de membres suffisamment bien préparés et bien renseignés.

C'était ma réserve initiale, et je la garde toujours. Quant au but proposé, je suis d'accord. J'ai des appréhensions sur certains aspects pratiques.

**Le président:** Monsieur Baker.

**M. Smith:** Je ne sais pas si M. Clarke a des commentaires à faire là-dessus, mais . . .

**Le président:** Monsieur Clarke.

**M. Clarke:** Monsieur le président, je ne suis pas en désaccord avec les commentaires de M. Smith. Je pourrais dire qu'un objectif commun ferait beaucoup pour supprimer l'esprit de partisanerie dans les comités. C'est déjà le cas pour les comptes publics.

Le comité des prévisions budgétaires, dans sa forme actuelle, exagère les différences, et même si, en principe, les membres partagent un même objectif, c'est-à-dire améliorer les prévisions budgétaires, ce n'est pas le cas quand ils se réunissent. Il s'agit d'attaquer des politiques défendues par d'autres, par exemple.

La préparation serait certainement un avantage. J'ai expliqué que dans notre comité, nous invitons des spécialistes des autres partis à venir poser des questions quand notre réunion porte sur des questions qu'ils connaissent très bien. Ils ne comprennent pas la façon dont fonctionne le Comité des comptes publics, n'y ayant pas assisté assez souvent, et posent leurs questions dans leur propre optique plutôt que du point de vue du comité, qui s'attache particulièrement à déterminer des façons d'améliorer l'administration, l'efficacité, et ainsi de suite.

La préparation s'est révélée tout à l'avantage du comité, car nous avons pu dès lors être plus productifs. Je pense que c'est M. Huntington qui, quand il était président, a lancé ces réunions de préparation. En tout cas, c'était bien avant mon règne et avant celui de mon prédécesseur. Ces réunions d'information nous permettent de couvrir beaucoup plus de matière, puisqu'elles nous font gagner du temps en comité. Bien entendu, il faut que les députés y consacrent du temps, mais le temps du comité n'est pas accaparé et nous pouvons faire une utilisation très efficace de notre temps de séance.

**Le président:** Merci.

Avez-vous quelque chose à ajouter, professeur Baker?

**M. Baker:** Je voulais tout simplement réaffirmer ce qu'a dit M. Smith. Dans mon domaine, nous utilisons une technique que nous appelons l'acheminement des responsabilités. Il s'agit d'essayer de cerner un problème assez complexe en le morce-

*[Text]*

look at who is responsible for what. It seems to me that Mr. Smith did a very good job of summarizing the needs of the parliamentarian in terms of accountability. He said that there is a need to understand, a need to be able to question and a need for a considered response. That, it seems to me, captured very, very well what it is the members of the committee should be focusing on.

He also said that there is a need for a forum to get at the bureaucrats. Again, despite the dangers involved in this, I think he is right. He is also absolutely correct that at the moment the balance is so lopsided in favour of the government that all of the resources upon which they have to draw... If you look at the central agencies that have been put in place, if you look at the new staff that has been added at the centre to help government in its analyses over the last decade, it is a very, very interesting gathering together of strength which in no way is matched within Parliament.

Therefore, these are clearly problems you have to address. That ministers are too busy for their own good and the good of the country, I think was well taken. They are incredibly busy, and it is just painful, if you are working within the public service, to see a conscientious minister at work.

**The Chairman:** Thank you.

Mr. Smith, do you have something else?

**Mr. Smith:** No, thank you.

**The Chairman:** Mr. Epp, please.

**Mr. Epp:** Thank you, Mr. Chairman. I want to thank our witness for being here.

If the committee could just prevail for a minute and try, for my own purposes, to put into focus what I see us trying to deal with... First of all, in regard to Mr. Huntington's and Mr. Lachance's paper, quite apart from any criticism or evaluation pro or con, I think it is a tremendous service they have given us in terms of trying to cope with the whole question of accountability. I think we have each tried to cope with it from time to time in our unprofessional way, and here we get members of Parliament who in a very professional way and in tremendous depth are able to address the question and come up with a possibility in terms of direction. At least, that is how I see the Huntington-Lachance paper in terms of direction.

At a meeting, not of this committee but one that Mr. Huntington attended, I made the point that I do not understand Mr. Huntington's paper, and I still say that today. I understand the paragraphs; I understand closing the loop. I understand all that. I do not understand the practical reality—and that is not taking away from you, Ron, if I may be quite personal. I am obviously trying to grapple my way through that, and here is my argument, and I hope it is based on some philosophical reality or some philosophical underpinning.

I think all of us have studied or seen the growth of government in the western democracies post-war, but literally an explosion, especially in the 1960s and 1970s; a literal explosion

*[Translation]*

lant en divers éléments, pour tenter de voir qui est responsable de quoi. À mon avis, M. Smith a bien résumé les besoins des parlementaires du point de vue de l'imputabilité. Il a dit qu'il leur faut comprendre, être en mesure de poser des questions pour lesquelles ils doivent obtenir une réponse adéquate. À mon avis, cette façon de présenter les choses résume très bien ce qui devrait retenir l'attention des membres du comité.

Il a également parlé de la nécessité d'un moyen d'atteindre les bureaucrates. Malgré les dangers que cela comporte, je pense qu'il a raison. Il a tout à fait raison quand il dit qu'actuellement, la balance penche en faveur du gouvernement, étant donné toutes les ressources sur lesquelles il peut compter... Prenez le cas des organismes centraux, vous constaterez que depuis dix ans, le gouvernement s'est adjoint un personnel nouveau qui constitue une force d'inertie extrêmement intéressante, et le Parlement ne dispose absolument pas d'une force équivalente.

Par conséquent, voilà les problèmes auxquels il vous faut vous attaquer de toute évidence. Quand on dit que les ministres sont trop occupés et que cela n'est bon ni pour eux ni pour le pays, c'est juste. Ils sont très occupés, et il est navrant, quand on fait partie de la fonction publique, de voir comment un ministre consciencieux doit trimer.

**Le président:** Merci.

Monsieur Smith, avez-vous quelque chose à ajouter?

**M. Smith:** Non, je vous remercie.

**Le président:** Monsieur Epp.

**M. Epp:** Merci, monsieur le président. Je tiens à remercier notre témoin d'être venu.

Si le comité voulait bien m'accorder une minute d'attention, j'essaierai de lui faire part de ce qui, à mon avis, est au centre de nos préoccupations... Tout d'abord, pour ce qui est du document de MM. Huntington et Lachance, je ne vais pas le critiquer ou l'encenser, mais dire qu'il s'agit là d'un service énorme qui nous est rendu à nous, qui essayons de cerner toute cette question de l'imputabilité. Chacun, à notre tour, nous avons essayé de nous y attaquer d'une façon un peu maladroite, et voilà que deux députés ont réussi, d'une façon très experte et en poussant la question très loin, à cerner les éléments de ce problème pour nous présenter une ébauche de solution. En ce qui me concerne, le document Huntington-Lachance contient des éléments propres à nous indiquer la voie possible.

Lors d'une réunion, non pas de ce comité-ci, mais d'un autre où M. Huntington se trouvait, j'ai dit que je ne comprenais pas la teneur du document de M. Huntington, et c'est encore vrai. Je comprends les rubriques et le titre 'boucler la boucle'. Cela, ça va. Je ne comprends pas ce que les recommandations qu'ils font donneraient concrètement, et ce n'est pas une critique que je vous adresse à vous, Ron, loin de là. J'essaie de m'y retrouver, et voici ce que j'en pense: j'espère que vos arguments sont fondés sur une réalité théorique, sur un fondement théorique.

Nous avons tous été témoins de la croissance de l'appareil gouvernemental dans les démocraties occidentales, après la guerre, et nous avons tous constaté qu'il y a eu une explosion,



## [Texte]

of government. We can argue that government is too much involved in the marketplace and in individual lives, but we have seen that explosion. All of us have been part of it and all of us, to some greater or lesser degree, have promoted it.

I disagree, obviously in a partisan sense, with the government. Yet I thought their last throne speech had one very significant statement, and though it riled me at the time—we had just been defeated and we were so low that we had to look up to see bottom... I still believe it was correct, though I disagree with it. It was that Canadians do not want less government, they want better government. The latter half was easy to accept, I think universally; the first half was the more significant statement. And I, coming, I guess, as a fiscal conservative, though I disagree with the statement, believe it was an accurate evaluation of where Canadians were. I concede that point; I think that was accurate.

• 1225

Now, having said that, I believe Canadians saw through the 1960s and 1970s such an explosion of government—and basically it was something that, while they might have nattered about it in the coffee shops and in the pubs, "There goes bigger government again", they generally were in support of because it delivered to them a security system which they came to believe government could supply. The present economic reality, both within Canada and outside of Canada, is seriously questioning that reality, or that... I do not even think it was a reality, but what to them became a reality, the so-called security blanket.

That is what we are addressing, I believe, today in terms of government priorities. Mr. Huntington is right that when we get into practical considerations, it is this. A number of us in this room have sat around a Cabinet table; it is no secret that when we came into Cabinet we knew that before we could come in with a Cabinet document or a Cabinet proposal we had better have our facts together as well as we could. We knew that. I know that time after time I would go to my DM or ADM and say, look, guys, that is not sufficient material for me to go to my Cabinet colleagues. I am sure you did it. You also knew, if you were worth your weight as a Cabinet minister, who you had to address your comments to because you knew where the shots were going to come from. I do not think I am saying anything terribly profound, but that is the reality, the framework in which we function.

I could be as accountable as I wanted to be and stress to my people who prepared those documents for me that value for money, accountability, was an essential; but it would be some Cabinet colleague who would say to me afterwards, either in the Cabinet committee or whatever, Jake, if you follow that, you are going to hurt me in my constituency. That is where the practical pressure started coming. I might have had all the managerial, academic, scientific supporting documentation and felt, within my own development, that that was the route

## [Traduction]

surtout au cours des années 60 et 70. Nous avons assisté à une explosion du gouvernement, littéralement. On peut prétendre que le gouvernement intervient trop souvent sur le marché ou dans la vie des particuliers, mais il n'en demeure pas moins que nous avons été témoins de cette explosion, y participant tous, et la favorisant, plus ou moins.

De toute évidence dans un esprit fort partisan, je suis en désaccord avec le gouvernement. Cependant, dans le dernier discours du trône, on pouvait trouver une déclaration fort importante, et même si, à l'époque, notre défaite était encore cuisante, j'ai dû reconnaître que cette déclaration était juste, même si je suis en désaccord avec le gouvernement. En effet, on dit que les Canadiens ne veulent pas être moins gouvernés, mais mieux gouvernés. Bien entendu tout le monde accepte facilement la dernière partie de cet énoncé. C'est la première partie qui est révélatrice. Étant donné les couleurs politiques qui sont les miennes, je ne suis pas d'accord avec cet énoncé mais je dois quand même reconnaître que c'est une évaluation juste de ce que pensent les Canadiens. Je dois reconnaître cela: Je pense que le gouvernement a raison de le dire.

Cela étant dit, devant cette explosion du gouvernement dont les Canadiens ont été témoins au cours des années 60 et 70, ces derniers ne se sont pas élevés contre elle, sauf peut-être pour ronchonner un peu dans les cafés, mais au contraire ils étaient de façon générale plutôt d'accord étant donné que cela leur permettait de compter sur un système de sécurité qu'ils estimaient leur gouvernement en mesure de leur fournir. La réalité économique actuelle, au Canada comme à l'étranger, remet cela sérieusement en question... Je ne pense pas que la sécurité était véritablement mais, les Canadiens la percevaient ainsi, c'était si vous le voulez leur nounours.

A mon avis, voilà où nous en sommes aujourd'hui, voilà comment il faut aborder les priorités du gouvernement. M. Huntington a raison quand il dit que du point de vue pratique il faut commencer par les priorités. Ceux d'entre nous qui avons siégé au cabinet savons bien que pour obtenir quoi que ce soit là-bas, un document, une proposition, par exemple, il faut avoir bien cerné les faits et voilà pourquoi sans cesse, quand j'étais ministre, je consultais mon sous-ministre ou mon sous-ministre adjoint et je leur disais que je n'avais pas assez d'éléments pour convaincre mes collègues du cabinet. Je suis sûr qu'il vous est arrivé d'en faire autant. D'autre part, à titre de ministre, vous saviez très bien à qui adresser vos remarques car vous saviez qui comptait. Ce que je dis n'est pas très profond, c'est une réalité, le cadre dans lequel nous oeuvrons.

On peut essayer d'être le plus responsable possible, bien signifier aux gens qui préparent les documents nécessaires que c'est la valeur obtenue en contrepartie de l'argent qui compte, l'imputabilité qui est essentielle, mais cela n'empêchera pas un de mes collègues au cabinet de s'approcher de moi, soit lors de la réunion même, soit après, pour me dire que tout mon projet risque de le gêner dans sa circonscription. C'est à ce niveau-là que les pressions pratiques commencent. Je puis disposer de toute une panoplie de documents de gestion, de recherche, de



*[Text]*

to go, and suddenly that political reality would hit you like a ton of bricks; and that was not unique, and I do not think I am giving anything away from any Cabinet discussion. I think it happens every day in Cabinet.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** Every caucus.

**Mr. Epp:** Every caucus discussion is that way.

So what I am saying is that Ron is right; I agree with him, and I support him in the approach. But I think we somehow have to—we are still not grappling with it, to my way of thinking—well, I think we are grappling with it, but we have not come to conclusions. How do we close the loop? How do we close our loop in a committee, balancing accountability with that political reality? It has always been that way, and I would suggest it will continue to be that way.

Now, I think Canadians are suddenly beginning to say that there has to be more accountability—coming back to my earlier thesis. They are suddenly seeing that government is not capable of delivering the security blankets that they were led to believe governments could, and accountability suddenly is taking on a stress greater than it had before. I think there have been other pressures. Ron mentions the \$65-billion question. That is valid; but I think Canadians are suddenly starting to say we need more value for money, or whatever term they are using, because the system that we have relied on is seriously jeopardized and the capability of delivery is not there any more. And that is a partisan question because then you get into the partisanship of your program being more valid than my program because your program will protect the security system better than my program will.

• 1230

So I guess my question to our witness is, you would do us a great service if on the one hand you would be able to protect, to preserve—in fact to embellish, if I can put it that way—the thrust that Huntington has done for us as a committee, and yet at the same time give us the points we can sell that concept, or the concept of accountability, with what will be the age-old role of the member of Parliament, and that is representation.

I sometimes argue that we should not be the ombudsmen we are. I know that is not a wise political statement to make. But I think all of us will accept that even in our constituency offices on the very days we say, look, government cannot deliver any more, we will have people coming into our offices and we will say that we will deliver more. We do that. Let us be frank and open about it; we do that. Every one of us has done that. And so, Prof. Baker, if you could give us some practical manner in which in fact we could close the loop—not only of accountability, Ron, but of being able to sell accountability in a practical, political sense.

**The Chairman:** Prof. Baker.

*[Translation]*

renseignements scientifiques, je puis être convaincu, en toute conscience de l'opportunité de mon projet, cela n'empêchera pas que soudainement la réalité politique me tombera dessus comme une épée de Damoclès. Je ne pense pas révéler ici quoi que ce soit des discussions au cabinet car je pense que c'est toujours ainsi que cela se passe.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** C'est comme dans les caucuses.

**M. Epp:** Tout à fait.

Ron a donc raison, selon moi. Je suis d'accord avec lui et j'appuie sa façon d'aborder le problème. Je pense que nous n'avons cependant pas cerné tous les éléments de ce problème, ou plutôt si, mais nous n'avons pas encore de conclusions. Comment boucler la boucle? Comment boucler la boucle en comité, en réalisant un juste équilibre entre l'imputabilité et la réalité politique? Ces contraintes existent depuis toujours et je pense que ce n'est pas demain la veille que ça changera.

Soudainement, on constate que les Canadiens demandent qu'il y ait plus d'imputabilité, et j'en reviens à ce que je disais tout à l'heure. On constate que le gouvernement ne peut plus être le nounours qu'il a été et voilà pourquoi l'imputabilité est désormais plus importante qu'elle ne l'a jamais été. Je pense qu'il y a eu aussi d'autres pressions. Ron a parlé de la question des 65 millions de dollars. C'est un bon point. Tout d'un coup, les Canadiens se disent qu'il faut obtenir plus de valeur en contrepartie de l'argent dépensé, parce que le régime sur lequel nous avons compté jusqu'à présent est gravement menacé et que l'on n'est pas sûr de pouvoir compter sur les promesses qui sont faites. Mais c'est une question de parti pris car vous ferez valoir que votre programme doit être mis en oeuvre parce que, mieux que le mien, il protégera le système de sécurité.

Voici comment je formulerais les choses pour notre témoin: Vous nous rendriez un grand service si d'une part, vous pouviez préserver, voire embellir, l'essence de ce que Huntington a fait pour notre comité, et, en même temps, nous signaler les éléments qui nous permettraient de faire accepter la notion d'imputabilité en la conciliant avec ce rôle éternel qu'est celui d'un député, c'est-à-dire la représentation.

Parfois, je dis que nous ne devrions pas être les ombudsmen que nous sommes. Je sais que ce n'est pas une déclaration très judicieuse du point de vue politique. Je sais cependant que nous devons tous reconnaître que quand nous déclarons dans nos circonscriptions que le gouvernement ne peut pas faire plus, nous savons très bien que les gens viendront taper à notre porte et que nous nous surprendrons à leur dire qu'en effet nous ferons davantage. Tous, nous faisons cela. Soyons donc francs et ouverts, à cet égard. Nous avons tous fait cela. M. Baker, pouvez-vous nous dire, de façon pratique, comment nous pouvons boucler la boucle, non seulement du point de vue de l'imputabilité mais également du point de vue pratique, politiquement parlant.

**Le président:** Monsieur Baker.

[Texte]

**Prof. Baker:** Mr. Chairman, I presume we are coming to the very end. What Mr. Epp has said has crystallized something for me. I have come to believe that accountability is not an unmixed blessing, and I experienced this when I was working with Statistics Canada to put in an accountability process there. I would ask the question, will more accountability bring, for example, greater value for money? And when you begin to focus on putting those two side by side, you begin to realize that what we are looking at as accountability now is up-the-line accountability.

And if we did have a lot more time I would ask you if every one of you is a highly responsible person. And if you said yes, I would ask you what that meant to you. And then I would ask you to put yourself in the position of a highly responsible minister or a highly responsible senior public servant and you would see the tremendous pressures working on every one of them trying to deliver goods and services to the Canadian people.

But what the Canadian people want of their government is not policy; they want goods and services effectively, efficiently and economically delivered. And if I were looking as a member of the committee at this whole question of accountability, I would certainly want to consider what Mr. Epp has been talking about: the profound necessity not to impede the process of the delivery of goods and services in an effective, efficient and economical way.

Now, most of the efforts in accountability have been in that direction within the bureaucracy, within the executive, to this point in time. We have not closed the loop. I think it was a very fortunate choice of phrase by Mr. Huntington and by Mr. Lachance, that there is a need somehow to get above the level of the executive and tie Parliament intelligently into the process in terms of its representative function. And I would be just delighted to . . . and I will in what I send you. I am sure other witnesses will be doing the same thing.

I have one question. Why did you overlook things like the Statutory Instruments committee?

**The Chairman:** We are meeting with them.

**Prof. Baker:** Oh, good, because if I had had a lot more time with Mr. Reid I would have wanted to take him to task a little bit about this question of where the real policy power is. When I give my workshops on policy development in government, I show that the great, great bulk of policy in the Government of Canada is not made by politicians. The politicians are interested only in politically salient policy. But the great bulk of policy is now within the hands of the senior public service and on down, and there is a very real problem of how quickly the decisions that are made in Parliament get away from Parliament through the rules, the regulations, the orders in council, on down all through the whole hierarchy. So I think one has to look down as well as at yourselves.

And then there is the other problem that you have not raised in your report. You are assuming that all of the instruments now available to the Canadian people to hold you accountable are sufficient. Was it Mr. Smith? One of you talked about

[Traduction]

**M. Baker:** Monsieur le président, je pense que nous arrivons au bout de nos peines. Les propos de M. Epp m'ont permis de comprendre quelque chose. Je pense que l'imputabilité a ses bons et ses mauvais côtés et j'ai pu m'en rendre compte quand je travaillais à Statistique Canada alors que je m'employais à établir un processus d'imputabilité là-bas. Je pose la question: Une imputabilité accrue permettrait-elle, par exemple, une plus grande valeur en contrepartie de l'argent dépensé? Quand on rapproche ces deux notions, on se rend compte rapidement qu'il s'agit d'imputabilité à un très haut niveau.

Si nous avions plus de temps, je vous demanderais si chacun d'entre vous est une personne très responsable. Si vous me répondiez oui, je vous demanderais ce que vous entendez par là. Ensuite, je vous demanderais de vous mettre à la place d'un ministre très responsable ou d'un haut fonctionnaire très responsable et vous verriez tout de suite les énormes pressions qu'ils subissent quand il s'agit de fournir des biens et services à la population canadienne.

Cependant, la population canadienne ne veut pas des politiques de la part de son gouvernement. Elle veut des biens et services fournis efficacement, de façon économique. Si j'étais membre du comité et que je doive me pencher sur cette question de l'imputabilité, très certainement, je réfléchirais à ce que M. Epp vient de dire: la nécessité impérieuse de ne pas contrecarrer le processus de fourniture des biens et services d'une manière efficace et économique.

La plus grande partie des efforts en ce qui a trait à l'imputabilité visait jusqu'à présent la bureaucratie et l'exécutif. Nous n'avons pas bouclé la boucle. Je pense que MM. Huntington et Lachance ont choisi une expression extrêmement éloquente car il faut aller au-delà de l'échelon de l'exécutif et faire participer le Parlement de façon intelligente au processus, compte tenu de sa fonction de représentation. Je serai ravi de . . . Je le ferai dans ce que je vous enverrai. Je suis sûr que d'autres témoins en feront autant.

Je voudrais poser une question. Pourquoi avez-vous négligé le Comité des règlements?

**Le président:** Nous devons nous réunir avec ses membres.

**M. Baker:** À la bonne heure. En effet, si je disposais de plus de temps, je voudrais discuter davantage avec M. Reid de toute cette question du siège du pouvoir réel en matière de politique. Quand je dirige mes ateliers sur la mise au point de la politique gouvernementale, je démontre que la majeure partie des politiques du gouvernement canadien ne sont pas l'oeuvre des hommes politiques. Les hommes politiques ne s'intéressent qu'aux politiques qui sont importantes du point de vue politique. Ce sont les hauts fonctionnaires qui sont les auteurs de la majeure partie des politiques et il y a un véritable problème car il faut se demander avec quelle rapidité les décisions prises par le Parlement sont traduites en règlements, décrets du conseil, mesures dans toute la hiérarchie. Je pense qu'il faut aussi étudier ce qui se passe ailleurs.

Il y a un autre problème dont on ne parle pas dans votre rapport. Vous présumez que les moyens dont dispose la population canadienne pour exiger que vous lui rendiez des comptes sont suffisants. Je ne sais pas si c'est M. Smith qui a



**[Text]**

elections as not being a sufficient accountability instrument. Well, they are not. What do we put in place as a people to hold the House of Commons more accountable? I think I would like to look at that one as well.

Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Huntington, do you have a further comment?

• 1235

**Mr. Huntington:** Just a couple of things. The title *Accountability: Closing the Loop*, is not original.

**Prof. Baker:** I know, but you still took it, which was essential.

**Mr. Huntington:** Oh, yes, because there was no title that was better.

In reply to what Mr. Epp has said—and I do not want to take a lot of time, but I do not want my political colleagues here to think that I do not understand the need of delivering to one's constituents. You know, I have delivered a dry dock and I have delivered a senior citizens' activity centre, and I have delivered an awful lot in . . .

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** It is nice to know you are as guilty as the rest of us.

**Mr. Huntington:** —but the quality of the delivery has been of major consideration.

And, secondly, I say that—and I have also shut down an aircraft factory, in my back yard and in the riding of a colleague. But in doing so it was a very studious, deliberate decision, calculating all the political risks, and the examination of it said that it was going to need \$23 million, and it would never fly, and somebody had to say, chop it. And that became an election issue in western Canada. We survived it, and today we are in much better shape because of that decision in terms of the public, because the whole story is out.

So we have a responsibility in terms of being spenders.

**Mr. Epp:** Ron, could I ask a question? I do not see that—sure, there are difficulties in terms of dry docks, airplane factories, Hamilton Airports—you know, where there is a capital expenditure. How do you address the question of social services? It is straightforward, a question of universality, in this process. I understand the capital expenditures, mortar and bricks. It is the social side with which I have such tremendous difficulty, in terms of that delivery system.

**Mr. Huntington:** You deal with it in your fiscal policy framework committee, Jake.

**The Chairman:** I just have a short comment to make . . .

**[Translation]**

parlé des élections qui ne seraient pas un moyen adéquat du point de vue de l'imputabilité. Elles ne le sont pas en effet. A quel moyen la population peut-elle recourir pour que la Chambre des communes soit plus responsable? Je voudrais me pencher sur cette question également.

Merci monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Huntington, avez-vous autre chose à ajouter?

**M. Huntington:** Je ne ferai que quelques remarques. Le titre *La responsabilité: boucler la boucle* n'est pas original.

**M. Baker:** Je sais, mais vous l'avez choisi et c'est ce qui compte.

**M. Huntington:** Oui, nous n'en avons pas trouvé de meilleur.

En réponse à M. Epp—je ne veux pas vous faire perdre votre temps mais je ne veux pas non plus que mes collègues pensent que je n'ai pas eu conscience de la nécessité de tenir notre rôle auprès de nos mandants. Vous savez, je leur ai procuré une cale sèche, un centre du troisième âge et toute une série de . . .

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** C'est agréable de constater que vous êtes aussi coupable que nous autres.

**M. Huntington:** —mais c'est la qualité de ce que nous apportons qui compte.

J'ai fait cela mais j'ai également dû fermer une usine de construction aéronautique juste à côté de chez moi, dans la circonscription d'un collègue. Mais il s'agissait là d'une décision délibérée et parfaitement étudiée, tenant compte de tous les risques politiques. Il s'était avéré que l'investissement nécessaire serait de 23 millions de dollars et que l'appareil ne prendrait jamais l'air et il a bien fallu que quelqu'un prenne la décision de fermer l'usine. C'est devenu un objet de propagande électorale dans l'Ouest du Canada mais nous y avons survécu et le public aujourd'hui nous en sait gré car toute la question a pu être débattue ouvertement.

Nous avons donc une responsabilité à exercer sur le plan de la dépense publique.

**M. Epp:** Pourrais-je vous poser une question, Ron? Je ne sais pas très bien—c'est sûr, il existe des difficultés pour ce qui est des cales sèches, des usines de construction aéronautique, de l'aéroport de Hamilton, dans tous les cas où il s'agit d'un investissement. Mais qu'en est-il dans le cas des services sociaux? Le problème se pose directement, notamment celui de l'universalité et si je vois très bien comment les choses se passent dans le cas de l'équipement, des briques et du mortier, j'ai beaucoup plus de mal à saisir cette notion dans le cas des services sociaux.

**M. Huntington:** C'est le comité de la politique fiscale qui en traitera, Jake.

**Le président:** Je ne dirai qu'une chose . . .



## [Texte]

**Mr. Smith:** Obviously, Mirabel was originally a capital expenditure, too. We all know what happened there.

**Mr. Epp:** It is still there.

**Mr. Huntington:** You would be a lot better off if you had said no.

**Mr. Smith:** That is right. So if you were a Hamilton area MP, what would you be doing on that airport right now?

**Mr. Huntington:** I would be saying no.

**The Chairman:** Dr. Baker, when you will be replying to the committee, I would hope that you would also address yourself—I think you will, but I just want to underline a few subjects that have concerned me in the long time I have been here, and I have never been able to arrive at what a firm decision should be on that.

I remember when the former—not Mr. Macdonell but his predecessor, was here. The emphasis in those years was on non-productive expenditures, and I remember the *Globe and Mail* used to run a column day after day after day called *The Horror Stories*. And we got away from that when Mr. Macdonell came in. He emphasized more, let the managers manage, and comprehensive audit, and value for money; and he had a tremendous new budget and personnel. It got to—and I remember working with Ron in those years—it got to a point where we needed a glossary of terms to know what the Auditor General was speaking about because the average person, and most of the members of Parliament, did not understand what they meant.

I was wondering, when you are addressing your reply to us, if you would go into—as you see it as a businessman, a professor, a former ADM—define, in your opinion, what is the system of ministerial responsibility. That is one. How far down the ladder should it go, in other words? I have always had problems with that; I still do.

And value for money—where do you come to the line where the auditors, the comptrollers, are questioning policy decision, when you are into value for money?

• 1240

**The Chairman:** That is one I still do not know. When you say managers should manage and let them manage, should there also be the duty, not only the power, but the duty, to fire people who do not manage right? That is something you never see, or very seldom, in the Public Service of Canada. If you could address yourself to that, I would appreciate it personally, and I think it could help the committee as well.

**Prof. Baker:** Thank you very much.

**The Chairman:** I wish to thank you once again very much; you and Prof. Franks and Mr. Clarke have helped us very much and we appreciate your coming here today. Thank you.

**Prof. Baker:** Thank you very much.

**The Chairman:** The meeting is adjourned.

## [Traduction]

**M. Smith:** Evidemment, à l'origine, Mirabel était également une décision d'investissement. Nous savons tous ce qu'il en est advenu.

**M. Epp:** Mirabel existe toujours.

**M. Huntington:** Vous vous porteriez beaucoup mieux si vous aviez refusé.

**M. Smith:** C'est juste. Si vous étiez député de Hamilton, que décideriez-vous au sujet de l'aéroport?

**M. Huntington:** Je refuserais.

**Le président:** Monsieur Baker, lorsque vous répondrez au comité, j'espère que vous allez également... je pense bien que vous le ferez mais je tiens à souligner un certain nombre de sujets qui me préoccupent depuis bien longtemps et à l'égard desquels je n'ai jamais réussi à prendre une décision définitive.

Je me souviens, lorsque l'ancien—ce n'était pas monsieur Macdonell mais son prédécesseur. On faisait surtout attention à l'époque aux dépenses non productives et je me souviens que le *Globe and Mail* publiait jour après jour une rubrique intitulée *The Horror Stories*. Cette attention a décliné après l'arrivée de monsieur Macdonell lequel insistait davantage sur la nécessaire liberté de gestion, sur la vérification intégrée et sur la notion de «contrepartie»; on l'a doté d'un budget et d'un personnel énormes. On est arrivé au point où il nous fallait un dictionnaire pour comprendre ce dont parlait le Vérificateur général car la moyenne des gens, et la plupart des députés, ne comprenaient pas un traître mot.

Dans votre réponse, j'aimerais que vous nous donniez votre définition—en tant qu'homme d'affaires, que professeur, qu'ancien sous-ministre—du système de la responsabilité ministérielle. Jusqu'à quel échelon cette responsabilité devrait-elle s'étendre? Cela a toujours été pour moi un problème auquel je n'ai pas encore trouvé de réponse.

Ensuite, en ce qui concerne la notion de bien-fondé des dépenses: à partir de quel moment est-ce que les vérificateurs, les contrôleurs empiètent sur le domaine politique?

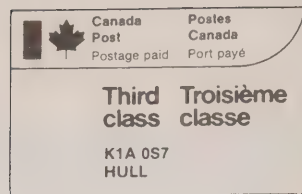
**Le président:** Là non plus je n'ai pas encore de réponse. Lorsqu'on dit qu'il faut laisser les administrateurs administrer, cela ne comporte-t-il pas également le devoir—non seulement le pouvoir mais également le devoir—de mettre à la porte les mauvais administrateurs? C'est une chose qui se fait très rarement dans la Fonction publique canadienne. Si vous pouviez nous donner votre avis là-dessus, je vous en serais reconnaissant et cela aiderait également beaucoup le comité.

**M. Baker:** Je vous remercie.

**Le président:** Je tiens encore une fois à vous remercier, le professeur Franks, Monsieur Clarke et vous-même car vous nous avez beaucoup aidé en acceptant de venir aujourd'hui. Merci beaucoup.

**M. Baker:** Je vous remercie.

**Le président:** La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to  
Canadian Government Printing Office,  
Supply and Services Canada,  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7*

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à  
Imprimerie du gouvernement canadien  
Approvisionnement et Services Canada,  
45, boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7*

---

#### WITNESSES—TÉMOINS

Mr. Bill Clarke, M.P., Chairman, Standing Committee on  
Public Accounts;

Professor C.E.S. Franks, Associate Professor, Department  
of Political Studies, Queen's University;

Professor Walter Baker, Professor of Public Policy and  
Management, University of Ottawa.

M. Bill Clarke, député président, Comité permanent des  
comptes publics;

Professeur C.E.S. Franks, professeur associé, Faculté des  
sciences politiques, Université Queen;

Professeur Walter Baker, professeur en gestion et en affaires  
publiques, Université d'Ottawa.

CANADA. PARLIAMENT

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 12

Fascicule n° 12

Thursday, December 2, 1982

Le jeudi 2 décembre 1982

Tuesday, December 7, 1982

Le mardi 7 décembre 1982

Chairman: Mr. Tom Lefebvre

Président: M. Tom Lefebvre

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Special Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du  
Comité spécial chargé d'examiner*

# Standing Orders and Procedure

# le Règlement et la Procédure

RESPECTING:

CONCERNANT:

Matters pertaining to the Order of Reference

Questions relatives à l'Ordre de renvoi

INCLUDING:

Y COMPRIS:

The Fourth Report to the House

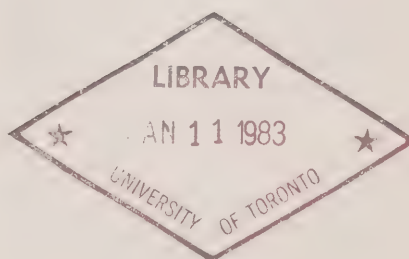
Le quatrième rapport à la Chambre

WITNESSES:

TÉMOINS:

(See back cover)

(Voir à l'endos)



First Session of the  
Thirty-second Parliament, 1980-81-82

Première session de la  
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982



SPECIAL COMMITTEE ON STANDING  
ORDERS AND PROCEDURE

*Chairman:* Mr. Tom Lefebvre

*Vice-Chairmen:* Hon. Walter D. Baker  
Mr. Ian Deans

COMITÉ SPÉCIAL CHARGÉ D'EXAMINER  
LE RÈGLEMENT ET LA PROCÉDURE

*Président:* M. Tom Lefebvre

*Vice-présidents:* L'hon. Walter D. Baker  
M. Ian Deans

Messrs. — Messieurs

Allmand  
Blaikie  
Collenette  
Cousineau  
Cullen

Dionne (*Northumberland—  
Miramichi*)  
Epp  
Herbert  
Huntington

Lefebvre  
Lewis  
Mayer  
McGrath

Reid (*Kenora—Rainy  
River*)  
Simmons  
Smith  
Thacker—(20)

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

Hugh R. Stewart

*Clerk of the Committee*



## REPORT TO THE HOUSE

Friday, December 3, 1982

The Special Committee on Standing Orders and Procedure has the honour to present its

## FOURTH REPORT

In its Third Report, tabled on Friday, November 5, 1982, in the section headed "PART IV: THE FUTURE", your Committee indicated that it had given preliminary study to the institution of the speakership and that the matter would form the subject of a further report. This Fourth Report suggests changes to the present practice of the election of the Speaker, and recommends a method for the nomination and election of the Speaker although your Committee emphasizes that this does not represent its final word on the speakership. There are other aspects of this fundamentally important parliamentary institution with which the Committee will probably be dealing in one or more future reports.

Your Committee is of the opinion that the House should exercise a more direct control over the nomination of candidates for the speakership. It would be difficult to exaggerate the importance of the office. The Speaker is the presiding officer of the House of Commons, the guardian of its privileges and the protector of the rights of all members. He or she is the principal officer of the House and the head of its administration. In relation to the House of Commons establishment, the Speaker fulfils a role similar to that of a Minister in relation to a government department. The Speaker is the representative of the House of Commons and the embodiment of its prestige and authority. He or she receives visiting dignitaries and delegations and sometimes heads parliamentary delegations visiting other countries.

As presiding officer the Speaker regulates debate in accordance with the rules and practice of the House, decides points of order and interprets the rules and practice when necessary, ensures that the proceedings of the House are conducted with fairness and impartiality, and protects the freedom of speech of all members and of all parties represented in the House. The Speaker's role is to some extent akin to that of a judge and the office is an essential feature of our parliamentary system.

The Speaker belongs to the House, not to the Government or the Opposition. Although the servant of the House, the Speaker is expected to show leadership in promoting and safeguarding the interests of the House and its members. Decisions of the Chair may not be appealed except by way of a substantive motion. The Speaker thus enjoys the full trust and confidence of the House without which no incumbent would be able to discharge the onerous duties. Thanks to the successive Speakers who have occupied the Chair of the House of Commons, the Canadian speakership has developed a tradition of impartiality and devotion to duty of which we can all be proud.

Although the Speaker once elected has always become the true representative of the House of Commons, the Prime Minister under our practice has always exercised a very strong

## RAPPORT À LA CHAMBRE

Le vendredi 3 décembre 1982

Le Comité spécial chargé d'examiner le Règlement et la procédure a l'honneur de présenter son

## QUATRIÈME RAPPORT

A la section intitulée «PARTIE IV: L'AVENIR» de son Troisième rapport déposé le vendredi 5 novembre 1982, le Comité a signalé qu'il avait fait une étude préliminaire de la présidence et que la question ferait l'objet d'un autre rapport. Ce Quatrième rapport propose de modifier la façon dont est choisi l'Orateur et recommande une nouvelle méthode pour la nomination et l'élection de ce dernier; toutefois, le Comité tient à préciser qu'il n'adopte pas ici une position définitive sur la question de la présidence. Il abordera probablement dans des rapports ultérieurs d'autres aspects de cette institution parlementaire des plus fondamentales.

Le Comité est d'avis que la Chambre devrait exercer un contrôle plus étroit sur les mises en candidature pour le poste d'Orateur, dont il serait difficile d'exagérer l'importance. L'Orateur est le président des délibérations de la Chambre des communes, le gardien de ses privilèges et le protecteur des droits de tous les députés. Il est en outre le principal dignitaire de la Chambre et le chef de son administration. Vis-à-vis de la Chambre des communes, l'Orateur joue un rôle semblable à celui d'un ministre qui dirige son ministère. L'Orateur est le représentant de la Chambre des communes et le symbole de son prestige et de son autorité. Il est chargé de recevoir les dignitaires et les délégations, et appelé parfois à diriger lui-même des délégations parlementaires à l'étranger.

A titre de président des délibérations de la Chambre, l'Orateur assure le déroulement harmonieux des débats, conformément au Règlement et aux usages de celle-ci; il statue sur les rappels au Règlement, il interprète les règles et les usages s'il y a lieu, il veille à ce que les délibérations de la Chambre se déroulent en toute justice et impartialité; enfin, il protège la liberté de parole de tous les députés et de tous les partis représentés à la Chambre. Dans une certaine mesure, les fonctions de l'Orateur correspondent à celles d'un juge, et le poste qu'il occupe est un élément essentiel de notre système parlementaire.

L'Orateur relève de la Chambre et non du gouvernement ou de l'opposition. Bien qu'il soit au service de la Chambre, il doit faire preuve de leadership afin de promouvoir et sauvegarder les intérêts de la Chambre et de ses députés. Les décisions de la présidence sont sans appel, sauf sur dépôt d'une motion de fond. L'Orateur jouit de la pleine et entière confiance de la Chambre sans laquelle aucun titulaire de ce poste ne serait en mesure d'exercer des fonctions si exigeantes. Grâce aux efforts des diverses personnes qui ont assumé la présidence de la Chambre des communes, le poste d'Orateur au Canada a toujours été assorti d'une tradition d'impartialité et d'un sentiment du devoir accompli dont nous pouvons tous être fiers.

Bien que l'Orateur, une fois élu, soit toujours devenu le véritable représentant de la Chambre des communes, l'usage veut qu'au Canada le Premier ministre ait toujours exercé une

influence over the initial choice of candidate. For many years discussion has taken place on the desirability of introducing the continuity principle as the basis of the Speaker's tenure of office. A recurrent proposition has been the establishment of a special seat for the Speaker to be designated Parliament Hill, the electorate being the Members of the House of Commons. A Private Members' Bill embodying this proposition was debated in the House on October 29, 1971.

Certain other initiatives have been taken in the past which have had as their object the promotion of the independence of the Chair. In 1957, when Mr. Diefenbaker was first elected as the head of a minority government, he asked Mr. Stanley Knowles whether he would be prepared to accept nomination as Speaker. Mr. Knowles declined but the approach indicated that the government of the day was prepared to support an Opposition member for the speakership. In 1968 Mr. Speaker Lamoureux resigned from the Liberal Party and successfully sought re-election as an independent. He ran again as an independent in 1972 and altogether served three terms of office as Speaker. He was succeeded by Mr. Speaker Jerome in 1974 who, in 1979, became the first Speaker to be continued in office following a change of government after a general election. This sequence of events provides some evidence of a desire to remove the nomination of the Speaker from the exclusive control of the Prime Minister of the day.

Your Committee recognizes that the Speaker must continue to be elected at the beginning of a new Parliament, as required by the constitution.

Your Committee recognizes also that the House must respect the linguistic traditions governing the selection of Canadian Speakers.

The Committee nevertheless recommends that, without violating these essential principles, the method of nomination and election should be changed. It is proposed that the Speaker should cease to be nominated by the Prime Minister and that he or she should be elected by secret ballot. When the election of the Speaker takes place the Chair would be taken by the retiring Speaker or by the senior private member present, depending on the circumstances. In order to be elected, a candidate would require a majority of at least 50% of the votes cast plus one, the process of balloting to continue until one candidate emerges with a clear majority. The ballot papers would be counted by the Clerk of the House in the presence of one member of each recognized political party whom the member presiding would appoint as scrutineers. The member presiding would be entitled to vote in the election but would have no casting vote in the event of a tie between two candidates. The member presiding would announce the result of each ballot until a candidate finally emerges with an overall majority. After the first ballot only those members for whom votes were cast, with the exception of the member receiving the fewest votes, would be eligible as candidates.

Your Committee therefore recommends the adoption of the following new Standing Order:

très forte influence sur le choix initial du candidat à ce poste. Il est question depuis déjà longtemps de l'opportunité d'assurer la permanence au poste d'Orateur. Une proposition qui a été souvent formulée visait à créer une circonscription spéciale pour l'Orateur, qui serait connue sous le nom de Colline du Parlement, et dont les électeurs seraient les députés de la Chambre des communes. Un projet de loi d'initiative parlementaire incorporant cette proposition a été débattu à la Chambre des communes le 29 octobre 1971.

D'autres initiatives ont été prises dans le passé pour promouvoir l'indépendance de la présidence. En 1957, lorsque M. Diefenbaker a été élu à la tête d'un gouvernement minoritaire, il demanda à M. Stanley Knowles s'il accepterait le poste d'Orateur, invitation qu'a déclinée ce dernier. Il ressort de cette tentative que le gouvernement de l'époque était prêt à appuyer la candidature d'un député de l'opposition au poste d'Orateur. En 1968, M. l'Orateur Lamoureux a démissionné du parti libéral pour se faire élire par la suite comme député indépendant. Il a fait campagne à ce titre avec succès en 1972 et a servi au total trois mandats d'Orateur. M. l'Orateur Jerome lui a succédé en 1974 et est devenu en 1979 le premier Orateur à conserver son poste après un changement de gouvernement à la suite d'élections générales. Tous ces événements sont le signe que l'on souhaite soustraire au contrôle exclusif du Premier ministre la nomination de l'Orateur.

Le Comité estime que l'Orateur doit continuer d'être élu au début d'une nouvelle législature, comme le prévoit la Constitution.

Le Comité reconnaît en outre que la Chambre doit respecter les traditions linguistiques régissant le choix des Orateurs au Canada.

Néanmoins, sans vouloir porter atteinte à ces principes essentiels, le Comité recommande de modifier le mode de nomination et d'élection de l'Orateur. Il est proposé que ce dernier ne soit plus nommé par le Premier ministre, mais plutôt élu à scrutin secret. Au moment de l'élection, le fauteuil de l'Orateur serait occupé par l'Orateur sortant ou par le doyen de la Chambre présent, suivant les circonstances. Pour être élu, un candidat devrait recueillir au moins 50% des voix plus une, le scrutin se poursuivant jusqu'à ce qu'il se dégage une majorité simple en faveur d'un candidat. Les bulletins de vote seraient comptés par le greffier de la Chambre en présence d'un député de chaque parti politique reconnu que le député qui préside à l'élection affecterait au dépouillement du scrutin. Le député qui préside à l'élection aurait droit de vote, sans toutefois disposer d'un vote prépondérant en cas d'égalité des voix entre deux candidats. C'est lui qui annoncerait les résultats de chaque tour de scrutin jusqu'à ce qu'une majorité simple se dégage finalement en faveur d'un candidat. Après le premier tour de scrutin, seuls les députés ayant reçu des voix, à l'exception de celui qui en aurait recueilli le moins, seraient éligibles.

Le Comité recommande donc que le Règlement soit modifié par l'ajout du nouvel article qui suit:



## "CHAPTER A

## METHOD OF ELECTING THE SPEAKER

1A. (1) Where the Members are ready to proceed to the election of a Speaker at the opening of a new Parliament, or in the event of a vacancy in the office of Speaker, or in the absence of a Speaker who has announced his or her intention to vacate the office of Speaker, the senior private member present shall take the Chair and preside over the election. Where the Speaker has notified the House while it is sitting of his or her intention to vacate the office, the Speaker shall preside over the election of a successor.

(2) Subject to section (4) of this Standing Order, the Member presiding shall be vested with all the powers of the Chair.

(3) The election of the Speaker shall be conducted by secret ballot. Ballot papers shall be distributed to each Member present in the Chamber prior to the election. Each Member shall print on the ballot paper the name of the Member of his or her choice for Speaker. The ballot papers shall be collected and counted by the Clerk of the House in the presence of one Member of each recognized political party whom the Member presiding shall appoint as scrutineers. The name of each candidate and the number of votes cast on behalf of each candidate shall be announced to the House by the Member presiding and if any candidate receives a majority of the votes cast, he or she shall be declared elected. If no candidate receives a majority, the candidate receiving the least number of votes shall be eliminated and the process of balloting for the remaining candidates shall continue until one emerges with a majority. In the event of a tie vote at any stage of the election a further vote shall be taken. The name of the candidate who is declared elected shall be announced to the House by the Member presiding.

(4) The Member presiding shall be entitled to vote in the election of the Speaker but shall have no casting vote in the event of a tie between two candidates.

(5) For the purpose of this Standing Order, the 'senior private Member present' means the Member present who, being neither the Leader of the Opposition nor the leader of a recognized political party, has the longest unbroken period of service as indicated in the Canada Gazette."

Respectfully submitted,

*Le président*

THOMAS H. LEFEBVRE

*Chairman*

## «CHAPITRE A

## ÉLECTION DE L'ORATEUR

1A. (1) Lorsque les députés sont prêts à procéder à l'élection d'un Orateur, à l'ouverture d'un nouveau Parlement, ou dans le cas d'une vacance de la Présidence, ou en l'absence d'un Orateur qui a annoncé son intention de se démettre de sa charge, le doyen de la Chambre occupe le fauteuil et préside à l'élection. Lorsque l'Orateur annonce à la Chambre, lors d'une séance, son intention de se démettre de sa charge, il préside à l'élection d'un successeur.

(2) Sous réserve du paragraphe (4) du présent article, le député qui préside à l'élection est investi de tous les pouvoirs de la Présidence.

(3) L'élection de l'Orateur se fait par scrutin secret. Les bulletins de vote sont distribués à chaque député présent avant la tenue de l'élection. Chacun y inscrit le nom du député de son choix. Les bulletins de vote sont recueillis et comptés par le Greffier de la Chambre en présence d'un député de chaque parti politique reconnu que le député assumant la présidence désigne comme vérificateurs du dépouillement des votes. Le nom de chaque candidat et le nombre de voix recueilli par chacun sont annoncés à la Chambre par le député assumant la présidence et, si un candidat obtient une majorité des voix exprimées, il est déclaré élu. Si aucun candidat n'a la majorité, celui qui obtient le moins de voix est exclu et le scrutin se poursuit jusqu'à ce qu'un candidat en liste obtienne la majorité. En cas d'égalité des voix, un autre scrutin doit être tenu. Le nom du candidat déclaré élu est annoncé à la Chambre par le député assumant la présidence.

(4) Le député qui préside à l'élection a le droit de voter lors de l'élection de l'Orateur, mais son vote n'est pas prépondérant lorsqu'il y a égalité des voix.

(5) Aux fins du présent article, le terme 'doyen de la Chambre' signifie le député présent qui n'est ni ministre ni chef de l'Opposition ni chef d'un parti politique reconnu, et qui compte la plus longue période de service continu tel qu'indiqué dans la Gazette du Canada."

Respectueusement soumis,

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, DECEMBER 2, 1982  
(30)

## [Text]

The Special Committee on Standing Orders and Procedure met, *in camera*, at 10:03 o'clock a.m., this day, the Chairman, Mr. Lefebvre, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Baker (Nepean—Carleton), Collenette, Cousineau, Cullen, Dionne (Northumberland—Miramichi), Herbert, Huntington, Lachance, Lefebvre, Reid (Kenora—Rainy River), Simmons and Thacker.

*In Attendance:* Mr. Alistair Fraser and Mr. John Holtby, Advisors to the Committee.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated May 31, 1982 relating to the Standing Orders of the House and procedure in both the House and its Committees (See *Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, June 29, 1982, Issue No. 1*).

The Committee discussed its future business and a draft report to the House.

On motion of Mr. Reid, it was agreed,—That the draft report, as amended, be presented to the House as the Fourth Report of the Committee.

At 11:15 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, DECEMBER 7, 1982  
(31)

The Special Committee on Standing Orders and Procedure met at 9:45 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Lefebvre, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Allmand, Baker (Nepean—Carleton), Blaikie, Collenette, Cousineau, Cullen, Deans, Epp, Herbert, Huntingdon, Lefebvre, McGrath, Simmons and Thacker.

*In attendance:* Mr. Alistair Fraser and Mr. John Holtby, Advisors to the Committee.

*Witnesses:* Dr. Eugene A. Forsey and Dr. Edward McWhinney, Professor of International Law and Relations, Simon Fraser University.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated May 31, 1982 relating to the Standing Orders of the House and procedure in both the House and its Committees (See *Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, June 29, 1982, Issue No. 1*).

Members resumed consideration of the document entitled *Accountability: Closing the Loop* by Messrs. Huntington and Lachance (See Appendix "SPRP-3" in *Issue No. 8 of the Minutes of Proceedings and Evidence*).

The witnesses each made an opening statement and answered questions.

On motion of Mr. Simmons,—Ordered,—That the Committee print 200 additional copies of its Minutes of Proceedings and Evidence, beginning with Issue No. 12.

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 2 DÉCEMBRE 1982  
(30)

## [Traduction]

Le Comité spécial chargé d'examiner le règlement et la procédure se réunit aujourd'hui à huis clos à 10h03 sous la présidence de M. Lefebvre (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Baker (Nepean—Carleton), Collenette, Cousineau, Cullen, Dionne (Northumberland—Miramichi), Herbert, Huntington, Lachance, Lefebvre, Reid (Kenora—Rainy River), Simmons et Thacker.

*Aussi présents:* MM. Alistair Fraser et John Holtby, conseillers du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du 31 mai 1982 portant sur le règlement de la Chambre et de la procédure à la Chambre et dans ses comités (*Voir procès-verbal et témoignages du mardi 29 juin 1982, fascicule n° 1*).

Le Comité étudie l'ordre de ses prochains travaux et un projet de rapport à la Chambre.

Sur motion de M. Reid, il est convenu,—Que le projet de rapport modifié soit présenté à la Chambre comme le quatrième rapport du Comité.

A 11h55, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 7 DÉCEMBRE 1982  
(31)

Le Comité spécial chargé d'examiner le règlement et la procédure se réunit aujourd'hui à 9h45 sous la présidence de M. Lefebvre (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Allmand, Baker (Nepean—Carleton), Blaikie, Collenette, Cousineau, Cullen, Deans, Epp, Herbert, Huntington, Lefebvre, McGrath, Simmons et Thacker.

*Aussi présents:* MM. Alistair Fraser et John Holtby, conseillers du Comité.

*Témoins:* Dr. Eugene A. Forsey et Dr. Edward McWhinney, professeur de droit international et de relations extérieures, Université Simon Fraser.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du 31 mai 1982 portant sur le règlement de la Chambre et la procédure de la Chambre et de ses comités (*Voir procès-verbal et témoignages du mardi 29 juin 1982, fascicule n° 1*).

Les membres reprennent l'étude du document intitulé: *Responsabilité: Boucler la boucle* par MM. Huntington et Lachance (*Voir Appendice «SPRP-3» figurant au fascicule n° 8 du procès-verbal et des témoignages*).

Les témoins font chacun une déclaration préliminaire et répondent aux questions.

Sur motion de M. Simmons, il est ordonné,—Que le Comité fasse imprimer 200 exemplaires additionnels de ses procès-verbaux et témoignages, en commençant par le fascicule n° 12.

At 12:17 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call  
of the Chair.

A 12h17, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle  
convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Hugh R. Stewart

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Tuesday, December 7, 1982

• 0945

**The Chairman:** Good morning, ladies and gentlemen. It is my pleasure to call this meeting to order. We have two very distinguished guests this morning; we are looking forward to hearing from them to help us in our deliberations in arriving at very serious recommendations following our study of the Huntington-Lachance report.

We have with us, as you all know, Senator Eugene A. Forsey, Ph.D. As you know, Mr. Forsey was a distinguished member of our Senate from 1970 until his retirement in 1979. You know of his accomplishments, as do most Canadians, and I know I do not have to spend half an hour introducing him. I know it would take even longer than that if I were to list his many accomplishments. Senator Forsey, it is a pleasure to welcome you, sir.

I will also introduce at the same time Professor Edward McWhinney, Q.C. Professor McWhinney is presently professor of international law and relations at Simon Fraser University in British Columbia. He has also held positions including assistant professor of law in political science at Yale University and professorships at the Universities of Toronto, McGill, and Indiana, and has published many books, including *Quebec and the Constitution* in 1979, *Conflict and Compromise, International Law and World Order in a Revolutionary Age*, 1981. Professor McWhinney, I would also like to extend the welcome of the committee to you, sir. We are very pleased that both of you could come this morning.

We will try to follow the same procedures we had with our guests last week, and ask Senator Forsey to start off with a 10- or 12- or 15-minute maximum opening statement, if you wish. Also for you, professor, if you could follow up Senator Forsey's presentation, then the members of the committee would enjoy starting the dialogue with you on the question and answer.

The floor is yours, Senator Forsey.

**L'honorable Eugene Forsey:** Monsieur le président, messieurs les députés.

Tout d'abord, je me dois de vous remercier très chaleureusement pour votre invitation à venir témoigner, ce matin, devant cette illustre assemblée, assemblée augmentée d'ailleurs par plusieurs experts renommés.

I was brought up almost within the precincts of the House of Commons, and I retain a vast and inextinguishable respect for the House and for its members. I feel a certain diffidence in appearing this morning because, as I warned the Clerk of the Committee, I rather doubt whether I have anything much that will be of value to you. However, he insisted you wanted me to appear. So, having warned him, I said very well, I will come.

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le mardi 7 décembre 1982

**Le président:** Bonjour, mesdames et messieurs. J'ai le plaisir de déclarer la séance ouverte. Nous accueillons ce matin deux très distingués invités qu'il nous tarde d'entendre car leur aide nous permettra sans nul doute de formuler des recommandations très approfondies, suite à notre étude du rapport Huntington-Lachance.

Nous avons avec nous, comme vous le savez, le sénateur Eugene A. Forsey, titulaire d'un doctorat. Comme vous le savez, M. Forsey a été un membre réputé de notre Sénat de 1970 jusqu'à sa retraite en 1979. Vous connaissez ses réalisations, comme les connaissent la plupart des Canadiens et je n'ai donc pas à passer une demi-heure à vous le présenter. Je sais d'ailleurs qu'il me faudrait encore plus longtemps que cela si je devais énumérer toutes ses réalisations. Sénateur Forsey, c'est un plaisir de vous accueillir, monsieur.

Je vais également présenter le professeur Edward McWhinney, C.R. M. McWhinney est actuellement professeur de droit et de relations internationales à l'Université Simon Fraser en Colombie-Britannique. Il a également été professeur adjoint de droit en sciences politiques à l'Université Yale et détenu divers postes de professeur aux universités de Toronto, McGill et de l'Indiana, et a publié de nombreux livres, dont *Quebec and the Constitution*, en 1979, et *Conflict and Compromise, International Law and World Order in a Revolutionary Age*, en 1981. Monsieur McWhinney, je tiens également à vous souhaiter la bienvenue au Comité. Nous sommes très heureux que vous ayez tous deux pu venir ce matin.

Nous allons tenter de suivre la même procédure que la semaine dernière, et je demanderais au sénateur Forsey de commencer par une déclaration du 10, 12 ou 15 minutes au maximum. Vous aussi, monsieur McWhinney, vous pouvez donner suite à la présentation du sénateur Forsey, et ensuite les membres du Comité pourront entamer un dialogue avec vous.

Vous avez la parole, sénateur Forsey.

**The Hon. Eugene Forsey:** Mr. Chairman, gentlemen.

First of all, I wish to thank you most sincerely for the invitation to appear this morning, before this illustrious assembly, an assembly enhanced, as a matter of fact, by many distinguished experts.

J'ai été élevé presque à l'intérieur des murs de la Chambre des communes, et j'ai gardé un vaste et impérissable respect pour la Chambre et ses membres. C'est avec une certaine humilité que je compare devant vous ce matin, car comme j'en ai prévenu le greffier du Comité, je doute fort de pouvoir vous dire grand-chose dont vous puissiez vous servir. Néanmoins, le greffier a insisté sur le fait que vous vouliez que je compare. L'ayant donc prévenu, je lui ai dit très bien, je viendrai.

## [Texte]

He asked me to speak about accountability, which, of course, is really another word for responsibility or answerability. I need hardly add that in my judgment it is not purely a matter of the estimates, or the financial aspect of a relationship between the executive and the legislative branches. On that particular aspect of the subject I am really not qualified to say anything very much and that is the one that may interest you the most.

• 0950

On this financial aspect I have read, of course, the Huntington-Lachance report and the comments on it in your meetings of November 9 and November 16. It is a monumental work. I gaze and gaze and still the wonder grows. Not only all parliamentarians, but every student of the subject, will be monumentally indebted to its authors. I welcome particularly a proposal for a committee on Crown corporations. I welcome even more enthusiastically the proposal in the third report that the government be required, if a committee so requests, to table a comprehensive response to any committee report. And I venture to suggest there should be provision also for a debate.

Our experience with the statutory instruments committee, of which I was Senate chairman for some years, was that very often the reports sink like a stone into a barrel of tar, and absolutely nothing happens. I am inclined to favour the proposal that the chairmen of the proposed committees, if they are set up, be members of the opposition. Having said that much, I must add some caveats.

First, I share the misgivings expressed by Mr. Simmons at pages 23, 24, number 8, of your proceedings; Mr. Allmand, at pages 31 and 32, on the subject of the participation of senators in certain work. However, I am delighted to see the high opinion of the senators' capacity which is entertained by some members of the committee and the high opinion of their possible usefulness in certain aspects of the work of the House of Commons. I share, also, the misgivings expressed by Mr. McGrath at pages 41 and 43, and of Mr. Collenette at pages 48 and 50.

The proposals for the new super-committees are very elaborate and complicated and far-reaching. In my opinion, they need the very careful consideration I am sure you will give them. With great respect, they seem to me to run the danger of setting up almost a parallel government. I am particularly alarmed by the proposal that the proposed expenditures committee could move to increase a vote. This seems to me to open up the horrid vista of the American, and pre-responsible government, system of log rolling. I cannot believe that any government would accept this, nor should it.

The proposals for the super-committees stir in me echoes of a long Parliament of England which eventually took over the actual government of the country. I am strongly in favour of

## [Traduction]

Il m'a demandé de parler de l'imputabilité, un autre terme, en réalité, pour responsabilité ou rendre des comptes. Inutile de vous dire qu'à mon avis, il ne s'agit pas purement des prévisions budgétaires mais de l'aspect financier d'une relation entre l'exécutif et le législatif. Je n'ai vraiment pas la compétence voulue pour vous dire grand-chose sur cet aspect particulier du sujet alors que c'est peut-être celui-là qui vous intéresse le plus.

Au sujet de cet aspect financier, j'ai lu, évidemment, le rapport Huntington-Lachance et les remarques formulées à vos réunions des 9 et 16 novembre. C'est une oeuvre monumentale. J'ai beau regarder et regarder, mon émerveillement ne cesse de grandir. Non seulement tous les parlementaires, mais toute personne qui étudie la question auront une dette monumentale envers ses auteurs. J'ai été particulièrement heureux de voir une proposition recommandant un comité sur les sociétés de la Couronne. C'est avec plus d'enthousiasme encore que j'ai accueilli la proposition dans le troisième rapport voulant que le gouvernement soit obligé, si un comité le demande, de déposer une réponse exhaustive à tout rapport de comité. J'irais même jusqu'à suggérer qu'on devrait également prévoir un débat.

Notre expérience au Comité des règlements, dont j'ai été le président sénatorial pendant quelques années, a été que très souvent les rapports coulent comme des pierres dans une mare de goudron et qu'absolument rien ne se passe. Je suis plutôt porté à pencher en faveur de la proposition voulant que les présidents des comités proposés, s'ils devaient être constitués, soient choisis parmi les membres de l'Opposition. Cela dit, j'ai quelques réserves à ajouter.

Tout d'abord, je partage les appréhensions exprimées par M. Simmons aux pages 23 et 24 du numéro 8 de vos délibérations; ainsi que celles de M. Allmand, aux pages 31 et 32 au sujet de la participation des sénateurs à certains travaux. Toutefois, je suis enchanté de constater la haute opinion que certains membres du Comité ont à l'égard des capacités des sénateurs et de leur éventuelle utilité à certains égards des travaux de la Chambre des communes. Je partage également les appréhensions exprimées par M. McGrath aux pages 41 et 43 et celles de M. Collenette aux pages 48 et 50.

Les propositions visant les nouveaux super-comités semblent très élaborées, compliquées et d'une portée considérable. À mon avis, elles méritent une étude très poussée, ce que vous leur accorderez, j'en suis persuadé. Avec le plus grand respect, il y aurait risque, me semble-t-il, de constituer un gouvernement quasi parallèle. Je suis particulièrement inquiet de la proposition voulant que le comité proposé sur les dépenses puisse voter en vue d'augmenter un crédit. Une telle proposition, à mon avis, laisse présager l'horrible gouvernement pré-responsable américain, ce système de faveurs mutuelles. Je ne peux croire qu'un gouvernement ne l'accepte ou ne doive l'accepter.

Les propositions visant les super-comités me ramènent en mémoire le souvenir d'un parlement britannique d'il y a longtemps qui a fini pas prendre en charge le gouvernement



**[Text]**

making the executive government more responsible, more accountable, more answerable to the House of Commons. I am frightened by the growth of the power of the executive and the decline in the power of the House of Commons. I believe in responsible government. But I believe both in responsibility and government. It is the function of the government to govern. It is the function of the House of Commons to hold the government to account; to see that it governs in accordance with law; to see that it governs efficiently and economically; to expose errors, maladministration, breaches of the law, breaches of the Constitution—law and convention, alike.

I get rather tired sometimes of the reply made to alleged misdoings that there was nothing illegal. As if that settled the whole thing! There is such a thing as propriety. It is part of the function of the House of Commons to advise, to suggest new policies or the dropping of old ones. It is not the function of the House of Commons to govern. If it tries to, it will succeed only in hampering the government in the performance of its proper function. I had an old fellow-countryman of Newfoundland, a fellow trade unionist who, faced with such propositions, would say, leave us not mix the two in.. This is what I say here: let us not mix up these two functions of governing and of controlling the government.

I am alarmed by the proposal to hold deputy ministers responsible to the House of Commons for anything in the performance of their duties; that they and civil servants generally should be compellable witnesses, yes; that the operation of the Freedom of Information Act should afford them no special exemptions or special status, yes; that they should be answerable to the House, accountable to the House in any way, no.

• 0955

Mr. Simmons suggested, under the Huntington-Lachance proposals, the deputy ministers would have two bosses. I am inclined to think they would have three: the minister, the House and the Privy Council Office.

I think they have one too many now. If I were a minister, I would insist my deputy minister be responsible to me and no one else. Any divided responsibility would be, as in the very celebrated phrase of Sir Winston Churchill, "bastard government, up with which I would not put".

Now I will turn to the wider question of accountability, responsibility or answerability. By the way, Mr. Chairman, at any moment you may apply closure to me. Do so without hesitation, I need hardly say.

**The Chairman:** By the way you are going, I would hesitate.

**Mr. Forsey:** First, we have a small but, I think, important change in one of the rules or practices of the House by which an ex-minister cannot be required to answer questions about

**[Translation]**

réal du pays. Je suis fermement en faveur d'exiger que l'exécutif du gouvernement soit plus responsable, plus imputable et rende plus de comptes à la Chambre des communes. Je m'inquiète de la croissance de la puissance de l'exécutif et du déclin dans les pouvoirs de la Chambre des communes. Je crois en un gouvernement responsable. Toutefois, je crois dans la responsabilité et dans le gouvernement. C'est le rôle du gouvernement de gouverner. C'est le rôle de la Chambre des communes d'exiger des comptes du gouvernement; de s'assurer qu'il gouverne conformément à la loi; de s'assurer qu'il gouverne d'une façon efficace et économiquement; d'exposer les erreurs, la mauvaise administration, les infractions à la loi, les infractions à la Constitution—loi et convention.

Je me fatigue parfois d'entendre dire au sujet de présumés écarts qu'il n'y avait là rien d'illégal. Comme si cela réglait la question! Et les convenances alors. Il entre dans les fonctions de la Chambre des communes de conseiller, de proposer de nouvelles politiques ou de recommander l'abandon des anciennes. Ce n'est pas le rôle de la Chambre des communes de gouverner. Si elle essaie de le faire, elle ne réussira qu'à gêner le gouvernement dans l'exercice de son rôle consacré. J'avais un vieux compatriote de Terre-Neuve, un collègue syndicaliste, qui face à de telles propositions, disait, ne mêlons pas les deux... Eh bien, voici ce que je dis ici: ne mêlons pas les deux fonctions, celle de gouverner et celle de contrôler le gouvernement.

Je me préoccupe de la proposition visant à tenir les sous-ministres responsables devant la Chambre des communes pour quoi que ce soit dans l'exercice de leurs fonctions: qu'ils soient et que les fonctionnaires d'une façon générale soient convoqués comme témoins, parfait; que l'application de la Loi sur la liberté d'accès à l'information ne leur accorde aucune exemption au statut spécial, parfait; mais qu'ils doivent rendre des comptes à la Chambre des communes, non.

M. Simmons a laissé entendre qu'en vertu des propositions Huntington-Lachance, les sous-ministres auraient deux patrons. Je suis porté à croire qu'ils en auraient trois: le ministre, la Chambre et le Bureau du Conseil privé.

Je crois qu'ils en ont déjà un de trop maintenant. Si j'étais ministre, j'insisterais pour que mon sous-ministre me rende des comptes à moi et à personne d'autre. Toute responsabilité divisée constituerait, comme le disait Sir Winston Churchill dans sa phrase souvent répétée: "*bastard government, up with which I would not put*" (un gouvernement bâtard dont je ne saurais m'accommoder).

Je vais maintenant passer à la question plus vaste de l'imputabilité, de la responsabilité ou des comptes à rendre. En passant, monsieur le président, vous pouvez à tout moment m'imposer le silence. Faites-le sans hésitation, je n'ai pas à vous le dire.

**Le président:** De la façon dont vous y allez, j'hésiterais.

**M. Forsey:** D'abord, il est proposé une petite, mais importante modification à l'un des règlements ou pratiques de la Chambre qui veut qu'un ancien ministre ne puisse être tenu de



## [Texte]

matters connected with the work of a department of which he was minister during his period of office as head of that department.

With the present practice of rapid rotation of ministers from portfolio to portfolio—musical chairs, triple or quadruple shuffle—this means the House and the country can be easily prevented from finding out things they ought to know.

Much more important is the control of the House over subordinate legislation. This has two aspects: preventing the granting of inordinate powers to legislate by regulation or other statutory instruments; and making sure, when the powers are given or exercised, they are exercised in accordance with the law, the intentions of Parliament and constitutional propriety, the things set forth in the criteria of the Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments.

You have before you a submission from the Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments, which I shall henceforth call simply the Statutory Instruments committee. Some of its recommendations involve only changes in procedure. For example, in the Fourth Report of the committee, at page 36, you will find a comment on legislating by votes in the estimates.

Of course, the most horrendous example of this is VIA Rail, which still lacks any proper legislative foundation. Technically, of course, it has a certain legal foundation, yes; but this has never been properly constituted by act of Parliament.

Also, at page 37 of the Fourth Report, in column 2, you will find another procedural change which could be made without statutory amendment. But most of the things the Statutory Instruments committee has recommended for securing greater accountability involved changes also in the law.

That should not, in my opinion, preclude you from recommending the statutory changes which would permit the House of Commons to exercise its proper functions in dealing with subordinate legislation. Without the changes recommended by the statutory instruments committee, subordinate legislation, of which both the volume and the impact are now stupendous, stands in daily peril of becoming insubordinate legislation.

When I was Senate chairman of the Statutory Instruments committee, it was evident, repeatedly, that for some officials—and presumably their ministers—administrative convenience was a basic principle of the Canadian Constitution. Again and again, they were completely baffled when we asked for the legal basis of this or that instrument.

One official even remarked to our counsel that she and her colleagues were so glad they had got rid of their official solicitor. He was always raising questions of law.

## [Traduction]

répondre à des questions portant sur le travail d'un ministère dont il était ministre pendant qu'il détenait ce poste.

Vu la pratique actuelle de permutation rapide des ministres d'un portefeuille à l'autre, ce changement continu de place, trois ou quatre fois, cela signifie que l'on pourrait facilement empêcher la Chambre et le pays de découvrir des choses qu'ils devraient savoir.

Plus important encore, il y a le contrôle de la Chambre sur la législation par délégation. Cette question revêt deux aspects: il faut empêcher que ne soient accordés des pouvoirs extraordinaires de légiférer par règlements ou autres instruments statutaires; et il faut s'assurer, lorsque de tels pouvoirs sont accordés ou exercés, qu'ils le sont conformément à la loi, aux intentions du Parlement et aux convenances constitutionnelles, tous des éléments énumérés dans les critères du Comité mixte des règlements et autres textes réglementaires.

Vous avez devant vous un mémoire du Comité mixte des règlements et autres textes réglementaires que j'appellerai dorénavant simplement le Comité des textes réglementaires. Certaines des recommandations de ce Comité ne portent que sur des changements de procédure. Par exemple, dans le Quatrième rapport du Comité, à la page 36, vous trouverez un commentaire sur le fait de légiférer en utilisant les crédits dans les prévisions budgétaires.

Évidemment, l'exemple le plus horrible d'un tel recours est celui de VIA Rail, qui n'a toujours aucun fondement législatif. En pratique, évidemment, VIA Rail a une certaine base légale, oui; mais celle-ci n'a jamais été constituée comme il se doit par une loi du Parlement.

En outre, à la page 37 du Quatrième rapport, dans la deuxième colonne, vous trouverez une autre modification de procédure que l'on pourrait apporter sans amendement à la loi. Toutefois, la plupart des recommandations du Comité des règlements visant une plus grande imputabilité comportent également des modifications à la loi.

A mon avis, néanmoins, cela ne devrait pas vous empêcher de recommander des modifications à la loi qui permettent à la Chambre des communes d'exercer le rôle qui est le sien lorsqu'il s'agit de législation par délégation. Sans les modifications recommandées par le Comité des règlements, la législation subordonnée, dont le volume et la portée sont maintenant énormes, risque quotidiennement de devenir de la législation insubordonnée.

Lorsque j'étais président pour le Sénat du Comité des règlements, il était constamment évident que pour certains fonctionnaires—et on peut le présumer pour leurs ministres—la facilité administrative constituait un principe de base de la Constitution canadienne. Encore et encore, ils semblaient complètement perdus lorsque nous leur demandions quelle était la base juridique de tel ou tel règlement.

Un fonctionnaire a même fait remarquer à notre avocat, qu'elle et ses collègues étaient enchantés de se débarrasser de leur avocat officiel. Il soulevait constamment des questions de droit.

## [Text]

Even many of the government lawyers had never heard of the unlawfulness of the dispensing power whose exercise was one of the things that cost James II his throne, and which was, of course, made unlawful by the Bill of Rights of 1689.

Again, we found many of the lawyers had never heard a word of this. They wanted to know whether this provision was in Mr. Diefenbaker's bill of rights.

When our counsel said no, disgustedly, they said, is it in the American Bill of Rights? He said no, and they asked, where is it? He said, it is in the Bill of Rights of 1689. What bill of rights was that? It is part of the glorious revolution of 1688. What revolution was that? Then they tried to argue that the Bill of Rights of 1689 was no part of the law in Canada, at which point I went right through the roof!

You have the Statutory Instruments committee, yes; and I venture to think it has done valuable work. But its powers are very limited in a variety of ways, as you can see by reference to its Second Report of 1976-1977 and its Fourth Report of 1980, which I intended to bring with me. I have left it in my office; however, it is easily available to you. All the committee can do, if it fails to persuade the ministers or the officials, is report to the two Houses. When it has done so, its report usually sinks like a stone into a barrel of tar. Even when the reports are concurred in by one House or both, nothing may happen. This was conspicuously the case with the increases in postal rates. The House of Commons unanimously—yes, unanimously, with the minister sitting there—concurred in a report condemning what the government had done and the government blithely repeated the offence.

• 1000

If you will look at pages 34 to 37 of the committee's Fourth Report of 1980, you will see what happened or, more often, did not happen, to the 39 recommendations the committee made to both Houses in its Second Report of 1976-1977. In one case the practice complained of has been dropped. In one other, the recommendation was overtaken by the publication of the consolidated regulation. In eight cases, the recommendation was acted upon. In two, it was rejected. In 27 out of the 39 it was not acted upon. The reports, I may add, to the best of my belief, have seldom had any appreciable debate in the House. If the committee had had power to insist on a comprehensive response by the government and if there had been explicit provision for a debate, there would have been a notable increase in the government's accountability to the House.

To the cobbler there is nothing like leather, and I suppose to a former chairman of the Statutory Instruments committee there is nothing like statutory instruments. But I do most earnestly urge upon you a careful examination of this subject from which, I hope, might issue some recommendations which would materially improve the responsibility of the executive

## [Translation]

Il y a même un grand nombre d'avocats du gouvernement qui n'ont jamais entendu parler de l'illégalité du pouvoir de dispense dont l'exercice est l'une des choses qui a coûté son trône à James II et qui a, bien sûr, été rendu illégal par la Charte des droits de 1689.

Là encore, nous avons constaté que de nombreux avocats n'en avaient jamais entendu souffler mot. Ils voulaient savoir s'il s'agissait d'une disposition qui figurait dans la Charte des droits de M. Diefenbaker.

Lorsque notre avocat disait non, avec dégoût, ils répondaient: c'est dans la Charte des droits des États-Unis? Il disait non, et alors ils demandaient où? Il leur disait alors, c'est dans la Charte des droits de 1689. De quelle charte des droits s'agit-il? Elle faisait partie de la glorieuse révolution de 1688. De quelle révolution s'agit-il? Ils tentaient alors de faire valoir que la Charte des droits de 1689 ne faisait pas partie du droit canadien et c'est alors que j'explosais!

Vous avez le Comité des règlements, c'est vrai; et j'irais même jusqu'à dire que celui-ci a fait du bon travail. Toutefois, ses pouvoirs sont très limités à bien des égards, comme vous pouvez le voir en consultant son Deuxième rapport de 1976-1977 et son Quatrième rapport de 1980, que j'avais l'intention d'apporter avec moi. Je l'ai laissé à mon bureau; toutefois, vous pouvez facilement vous le procurer. Si le Comité ne parvient pas à convaincre le ministre ou les hauts fonctionnaires, il ne lui reste plus qu'à faire rapport aux deux Chambres. Lorsqu'il l'a fait, dans le passé, son rapport est tombé dans l'oubli. Même quand son rapport a été approuvé par l'une ou l'autre Chambre ou les deux, il est arrivé que rien ne se passe. Il y a eu, par exemple, l'augmentation des tarifs postaux dont on a tant parlé. À l'unanimité, avec le ministre présent, la Chambre des communes a approuvé le rapport condamnant l'action du gouvernement dans les circonstances. Malgré tout, le gouvernement a récidivé.

Reportez-vous aux pages 34 à 37 du Quatrième rapport du Comité en 1980. Vous verrez que plus souvent qu'autrement, il n'y a pas eu de suite aux 39 recommandations du Deuxième rapport du Comité de 1976-1977 présenté aux deux Chambres. Dans un cas, la pratique de pointer du doigt a cessé. Dans un autre, la recommandation a été déjouée par la publication d'une nouvelle version des règlements. Dans huit cas, la recommandation a eu des suites. Dans deux, elle n'a pas été acceptée. Donc, 27 des 39 recommandations n'ont rien donné. À ma connaissance, les rapports n'ont que rarement donné lieu à un débat digne de ce nom à la Chambre. Si le Comité avait eu le pouvoir d'exiger une réponse plus complète de la part du gouvernement et si des dispositions précises avaient prévu un débat quelconque, l'obligation du gouvernement de rendre compte à la Chambre aurait été beaucoup plus sentie.

Il est normal qu'un cordonnier s'intéresse au cuir. Donc, il doit être normal pour un ancien président du Comité des règlements de s'intéresser aux textes réglementaires. Il n'en demeure pas moins que je vous incite fortement à examiner de près la question en vue de recommandations qui souligneront davantage la responsabilité de l'exécutif vis-à-vis de la



## [Texte]

government of the House of Commons. And do not forget that an enormous part—as you all know, but let me emphasize it fortissimo—an enormous part of the actual law by which the citizens of this country are governed resides in regulations and other statutory instruments. It is not something you simply lay aside when you pass the enabling act and say, there, everything is going to be all right.

I venture to think accountability could be improved, notably in regard to the drafting of legislation and the scrutiny of enabling clauses in bills, if the office of law clerk were made more effective. I do not think I need say anything more about that because I gather Mr. Hnatyshyn has already covered the ground—yesterday, in the House of Commons. I simply say that the Department of Justice seems to have taken over, as an arm of the executive government, certain functions—not always with the happiest of results, if my experience in the Senate and on the statutory instruments committee is any guide. The drafting of much of the legislation that used to come up to us from the House of Commons left a very great deal to be desired, in the opinion of most senators. I am obviously not competent to go into detail on this and I let it pass now.

There is just one other thing I would like to say about the proposal in the Franks report to have a law clerk rotate. It seems to me that that is an attempt to import into this part of the work of the House of Commons the musical chairs principle, which now prevails in the Cabinet and deputy ministers and, indeed, lower ranks of the public service. I think it would be valuable to your committee to have someone from the law clerk's office analyse just what this report would mean and suggest improvements in the functioning of the office.

One feature—and I am very nearly finished now—of the Franks report which I consider totally unacceptable is the proposal that the law clerk of the House of Commons should act as counsel to the Statutory Instruments committee. In my judgment, a joint committee should not be dependent on counsel from either House. Nor, I may add, should it be dependent, as it now is, on counsel from the Research Branch of the parliamentary Library, under the control of the Library, subject to the Library's rules and regulations, removable by the Library. It is in the position where it may say that the Library giveth and the Library taketh away, blessed be the name of the Library.

It seems to me that the counsel of the committee should be under the control of the committee itself and no one else. It is absolutely essential in my mind, and I speak from long and dire experience on that committee, that the committee have its own independent counsel, preferably two of them, common law and civil law, subject only to its own control, as it did during the period when I was a chairman. The work of counsel to that committee is very highly specialized.

• 1005

It cannot be adequately performed by a counsel who is here today and gone tomorrow at the will or convenience of some extraneous body and whose work is subject to the rules and

## [Traduction]

Chambre des communes. Je vous invite à ne pas oublier, vous le savez tous, mais je veux insister là-dessus, qu'une part énorme du droit réel qui régit les citoyens de ce pays se trouve dans les règlements et les autres textes réglementaires. Il ne s'agit pas seulement de le mentionner lorsque vous adoptez la Loi d'autorisation dans l'espoir que tout se passe bien.

Je ne peux m'empêcher de penser que l'obligation de rendre des comptes à la Chambre serait accrue, en particulier pour ce qui est de la rédaction des lois et de l'examen des articles d'autorisation des projets de loi, si la charge de légiste était rendue plus efficace. Je ne veux pas en dire plus à ce sujet parce que je sais que M. Hnatyshyn en a discuté hier à la Chambre. Qu'il suffise de dire que le ministère de la Justice semble avoir pris les choses en main, en tant que représentant du pouvoir exécutif. Les résultats sont loin d'être satisfaisants, si j'en juge par mon expérience au Sénat et au Comité des règlements. De l'avis de la plupart des sénateurs, la rédaction d'un grand nombre de lois venant de la Chambre des communes laisse beaucoup à désirer. Mais je laisse ce sujet parce que je ne suis pas apte à en discuter dans les détails.

Un mot encore au sujet de la proposition du rapport Franks voulant que le légiste change à intervalles réguliers. Pour moi, ce n'est qu'une tentative d'appliquer à la Chambre des communes le principe de la chaise musicale qui fait fureur actuellement au niveau du Cabinet, des sous-ministres et même des fonctionnaires de rang inférieur. Vous auriez avantage à demander à quelqu'un du bureau du légiste d'examiner les répercussions possibles de ce rapport et de proposer des améliorations dans le fonctionnement du bureau.

Je termine. Une proposition du rapport Franks que je trouve tout à fait inacceptable est celle qui veut que le légiste de la Chambre des communes agisse en tant que conseiller du Comité des règlements. J'estime qu'un comité mixte ne devrait pas avoir à se fier au conseiller de l'une ou l'autre Chambre. Soit dit en passant, il ne devrait pas avoir à se fier non plus à un conseiller du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement, dépendant de la Bibliothèque, soumis aux règles de la Bibliothèque, pouvant être démis de ses fonctions par la Bibliothèque. C'est comme si la Bibliothèque était toute-puissante.

Il me semble que le conseiller du Comité ne devrait relever que du Comité. Je me fonde sur ma longue expérience en comité pour affirmer qu'il est absolument essentiel que le Comité ait son propre conseiller indépendant, et même, de préférence, ses deux propres conseillers indépendants, un pour le droit commun et un autre pour le droit civil, et que ces conseillers relèvent seulement du Comité, comme c'était le cas lorsque j'étais président. La charge de conseiller de comité est très spécialisée.

Elle ne peut pas être assumée par quelqu'un qui risque de ne plus être là le lendemain, selon le bon plaisir d'un organisme étranger. Son travail ne peut pas dépendre, non plus, de règles



[Text]

regulations of such a body which may be totally unsuited to the work of the committee. Again, of course, if you are going to have the rotational principle, whether it is applied to the law clerk in the House of Commons or to the counsel to the Statutory Instruments Committee from some other source, it will gravely impair the effectiveness of his work. I doubt very much whether much of this will be of any use to you and you may consider it all irrelevant but there it is with my respects and apologies.

**The Chairman:** On the contrary, I think it will be very helpful. Thank you very much, Senator.

I will now call on your colleague, Professor McWhinney, please.

**Prof. E. McWhinney (Simon Fraser University):** Thank you, Mr. Chairman. I have not had the advantage of reading the evidence given before your committee in such depth. As you know, I was in New York dealing with somewhat similar problems affecting an organization whose constitution is only 37 years old but which feels the need for change. The mail service being what it is between Ottawa and New York, I did not receive these documents until I arrived for the plane. However, it is already apparent that you have one document of impressive quality, and I would like to echo Senator Forsey's remark on the Huntington-Lachance document. It is a first-class piece of work. It has historical depths and roots which its author did not feel necessary to trace but which would add, I think, to its value. It is a first-class piece of work and I commend it to you.

I mentioned the United Nations simply to illustrate a point which I made in the very brief memorandum I prepared for you suggesting that constitutions are living documents. They change all the time, as they should. If they do not, then something is wrong in the society they represent. It is dead, presumably, and there is, therefore, no need to change the constitution. The problem in the United Nations is simply the growth of legislative power and the consequent weakening of the capacity for executive action, which in some senses is the reverse of the problem with the received British-style constitutional systems. You can see very easily, in the United Nations, a case for strengthening executive powers, including those of the Secretary General. I think a phenomenon in western constitutional government today is the enormous growth in executive power. In some cases, as in West Germany, this was foreseen and Bonn, reacting to Weimar and to Imperial Germany, attempted to control this in a very modern constitution, although not very successfully.

In the case of other documents, like the Fifth French Republic, strong executive powers are recognised as a reality of decision-making and the executive is strengthened but, at the same time, general checks and balances are attended to. This is the basic point I made in my short memorandum; for all intents and purposes, the classic legislative role in the received British parliamentary system of government has disappeared. I think that, except in the very rare situations of minority governments, which we do not see very often in

[Translation]

fixées par un tel organisme peut-être tout à fait étranger au fonctionnement du comité. Si le légiste de la Chambre des communes ou le conseiller du Comité des règlements est appelé à faire l'objet d'un roulement à partir de décisions prises ailleurs, son travail risque d'en souffrir grandement. Je ne sais pas si tout cela vous sera d'une utilité quelconque ou même vous paraîtra pertinent, mais je vous le présente avec mes respects et mes excuses.

**Le président:** Au contraire, je pense que vos vues nous seront d'un grand secours. Merci beaucoup, sénateur.

J'invite maintenant votre collègue, le professeur McWhinney, à prendre la parole.

**Le professeur E. McWhinney (Université Simon Fraser):** Merci, monsieur le président. Je n'ai pas eu l'occasion d'approfondir les témoignages que vous avez entendus. Comme vous le savez, j'étais à New York pour y étudier des problèmes semblables touchant un organisme dont la constitution n'a que 37 ans, mais qui sent le besoin d'évoluer. Le service postal entre Ottawa et New York étant ce qu'il est, je n'ai pas eu l'occasion de prendre connaissance de ces documents avant de monter à bord de l'avion. Cependant, je constate que vous avez quelque chose de très grande qualité sous la forme du rapport Huntington-Lachance, et je me joins aux propos du sénateur Forsey à cet égard. C'est un travail de première qualité. Il a des racines historiques que ses auteurs n'ont pas jugé nécessaire de retracer, mais qui ajoutent quand même à sa valeur. Je ne puis que vous le recommander.

J'ai mentionné les Nations Unies pour illustrer un point que je déplore dans le très bref mémoire que je vous ai présenté sur le thème de l'évolution des constitutions. Les constitutions, en effet, évoluent avec le temps. C'est tout à fait normal. Si elles n'évoluaient pas, ce serait le signe que les sociétés qu'elles représentent sont en difficulté. Il n'y a que les sociétés moribondes, vraisemblablement, qui n'éprouvent pas le besoin de modifier leur constitution. Le problème des Nations Unies est simplement l'augmentation des pouvoirs législatifs parallèlement à une diminution des pouvoirs de l'exécutif, contrairement à ce qui se passe dans les régimes constitutionnels de type britannique. Aux Nations Unies, il est clair qu'il faut renforcer les pouvoirs de l'exécutif, y compris ceux du secrétaire général. Or, dans les régimes constitutionnels occidentaux, la tendance est à l'augmentation des pouvoirs de l'exécutif. Dans certains cas, comme en Allemagne de l'Ouest, la chose avait été prévue au départ, et Bonn en réaction à la Weimar et à l'Allemagne impériale a voulu en tenir compte, avec plus ou moins de bonheur, dans sa constitution très moderne.

Pour ce qui est des autres documents, comme celui de la cinquième République française, ils reconnaissent la nécessité de pouvoirs exécutifs très forts dans le processus de décision. Cependant, ils prévoient des freins et des contrepoids. C'est le point principal que j'ai essayé de développer dans mon court mémoire. À toutes fins utiles, le rôle législatif classique prévu dans le régime parlementaire britannique a disparu. Il ne risque pas de ressusciter non plus, sauf à l'occasion de gouvernements minoritaires, ce qui se produit peu souvent au Canada

## [Texte]

Canada nor are they seen very often in Great Britain itself, it is not likely there can be much significant revival of what I would call the classical notion of Parliament participating actively in legislation. It seems to me, therefore, that the case is very strong for developing other constitutional checks and balances and the case is even stronger if, as I suggest, you can find the ample historical precedents for them. I would suggest this, in relation to the Huntington-Lachance report, insofar as the traditional roles which Parliament used to play are concerned. You should never forget that Parliament is, in its origins, a body of multiple personality. The phrase used repeatedly, "the high court of Parliament", is a very real description of Parliament's multi-dimensional character.

## [Traduction]

et même en Grande-Bretagne. L'idée qui veut que le Parlement participe activement à la préparation de la législation n'a plus cours. Il me semble que c'est une excellente raison pour prévoir dans la constitution d'autres freins et contrepoids. Les précédents historiques, pour ce faire, sont nombreux. C'est la façon dont je vois l'évolution du rôle traditionnel du Parlement, dans le contexte établi par le rapport Huntington-Lachance. Il ne faut pas oublier que le Parlement, de par son origine, a une personnalité multiple. On parle souvent «du haut tribunal du Parlement» pour illustrer ses multiples dimensions.

• 1010

In a report I made as commissioner of inquiry in 1975 on the then impending issue of televising parliamentary debates, which was a problem of great interest in the western world, I referred to these early precedents, and it is quite well worth noting that Parliament traditionally exercised the role of summoning and questioning ministers and, if need be, impeaching them for their malperformance, or what it thought was a malperformance of their duties. So as a matter of inherent parliamentary power, it seems to me the power to compel witnesses to present themselves, the power to compel testimony, and, I would say by extension, the power to compel the production of documents is there. The mere fact that it has not been exercised in modern times is no argument against it.

It seems to me you have a coincidence now of a need for checks on executive power and what I would call inherent constitutional power that has simply been in desuetude or disuse for a number of years. I think it is a fruitful wedding of these two principles and very much to be encouraged.

The issue in all this is why not? Is there any good constitutional or any good policy objection to the matters raised?

I see at only one point problems, and that might concern the issue of ministerial responsibility in relation to deputy ministers. The whole conception, of course, of *respondeat superior* would mean the minister's head would be on the block for the actions of his deputy minister, even if he was incapable or unwilling to control the deputy minister, or the deputy minister was unwilling to be controlled which I suppose is a situation that could arise. The concept of impeachment, of course, was that you impeach the minister and he lost his head because you could not hit at the king; the Crown could not do any wrong.

In relation to minister-deputy minister, I think the points raised by Senator Forsey need some further examination. I have no doubt, however, as to the power to examine ministers and deputy ministers and persons further down the line, but I would suggest the responsibility is that of the minister. I can see absolutely no problem of constitutional law theory in examining a former minister as to his actions while he was a minister.

Dans un rapport que j'ai préparé lorsque j'étais à la commission d'enquête sur la question de la télédiffusion des débats parlementaires en 1975, qui était une question qui suscitait beaucoup d'intérêt à l'époque dans le monde occidental, j'ai parlé de ces précédents. Il convient de noter en effet que le Parlement traditionnellement pouvait convoquer et questionner les ministres, les mettre en accusation, au besoin, lorsqu'on jugeait qu'ils ne s'acquittaient pas de leurs fonctions convenablement. Donc, le pouvoir de convoquer des témoins, de forcer des témoins à comparaître, par extension, le pouvoir d'exiger la production de documents, en tant que pouvoir strictement parlementaire, existe bien. Le fait qu'il n'ait pas été tellement utilisé dans les temps modernes ne lui enlève rien.

Donc, il convient en même temps de freiner les pouvoirs de l'exécutif et de ressusciter les pouvoirs constitutionnels que le Parlement n'a pas utilisés pendant un certain nombre d'années. La conjugaison des deux actions doit être recherchée, selon moi.

La question que vous devez poser, c'est: qu'est-ce qui vous empêche de le faire? Du point de vue de la constitution ou de l'application de saines politiques, y a-t-il des objections?

Je ne vois qu'un écueil en ce qui me concerne et c'est cette question de la responsabilité ministérielle vis-à-vis des sous-ministres. Le principe du *respondeat superior* ferait que le ministre risquerait sa tête pour les actions commises par son sous-ministre, et cela même s'il était incapable ou non désireux de diriger son sous-ministre, ou si son sous-ministre faisait tout pour échapper à sa direction. Je suppose que la situation pourrait se présenter. L'idée de mettre le ministre en accusation et de le limoger, au besoin, tenait au fait que le roi était hors d'atteinte. La Couronne ne pouvait rien faire de mal.

En ce qui concerne les rapports entre les ministres et les sous-ministres, le point soulevé par le sénateur Forsey mérite réflexion. En ce qui me concerne, je n'ai aucun doute quant au pouvoir du Parlement d'interroger les ministres, les sous-ministres et même les fonctionnaires subalternes. Cependant, j'estime que la responsabilité appartient au ministre. Du point de vue du droit constitutionnel, je ne vois rien, non plus, qui empêche le Parlement d'interroger un ancien ministre relativement à ses actions pendant qu'il était ministre.



*[Text]*

On some views of privilege, such privilege as might inhere in the office of the minister, in some views ceases when one ceases to be a minister. If you look for analogies in international constitutional law you will find them elsewhere; but why not? There is no rational reason behind the principle excluding a former minister from responding to questions concerning the department he once administered, provided they relate to the period when he was minister. So it seemed to me that most of the objections that seemed to have been raised to these suggestions, on examination, turn out to be smoke screens with no substantial constitutional law base to them.

I think it is helpful that Parliament re-examine its role. I would remind you that you are not bound by the Canada Act while you stay within your own jurisdiction. Perhaps I should qualify that. The limitations as to constitutional amendment applying under the Canada Act do not apply to Parliament in relation to its own functions and its own rules and its own activities. You have a plenary of law-making power there and there is absolutely no reason why you should not exercise it. Even the issue of ministerial responsibility and ministerial presence in the House is perhaps something that should be re-examined again.

There is a case for more separation for ministers from Parliament itself, provided they accept the correlative obligation of more legal responsibility and answerability to Parliament.

• 1015

As I said in my book on constitution-making, the trend in western constitutional societies today is to separate the executive from parliament but to markedly increase the legislative powers of control and, if need be, of punishment of the executive as a counterweight: we are not contemplating a wholesale revision of our constitutional system. Perhaps that is one of the regrets, the what might have been of our recent process of constitutional renewal, that in spatial terms it covered such a very limited area of constitutional law and did not get into these issues of relationships between the fundamental institutions of government which probably are the real constitutional problems of today. The relationships of the citizen and the state, I think, are the big challenge of constitutional government today and the solutions turn as much or more in relationship between institutions of government than in bills of rights as such, although I was not suggesting that for these purposes the Bill of Rights exercise was not a worthwhile one. I simply regret that there was not more attention made in the recent constitutional exercise to institutional relationships.

So to return again, in completing my statement, I can see absolutely no constitutional problems in Parliament asserting the power to gather information of its own accord in aid of legislation, to gather information as to the proper execution of laws, and even—although this has to be exercise of power prudently—to inform the public as an aid to legislation, something of which is done rather inefficiently and in some

*[Translation]*

Certains estiment que les privilèges attachés à la charge de ministre cessent d'exister lorsque le titulaire cesse de l'occuper. Il est d'ailleurs facile de trouver des analogies dans le droit constitutionnel international. D'ailleurs, pourquoi en serait-il autrement? Il n'y a pas de raison logique d'empêcher un ancien ministre de répondre à des questions concernant son ministère, à la condition évidemment qu'elles portent sur l'époque pendant laquelle il a été ministre. Il me semble que la plupart des objections qui ont été soulevées à cet égard se révèlent, à la réflexion, des épouvantails sans fondement constitutionnel.

Je pense qu'il est utile que le Parlement réexamine son rôle. À cet égard, je vous rappelle que vous n'êtes pas liés par la Loi sur le Canada tant et aussi longtemps que vous demeurez à l'intérieur de votre compétence. Je m'explique. Les limites imposées par l'amendement constitutionnel prévu dans la Loi sur le Canada ne s'appliquent pas au Parlement pour ce qui est de sa fonction, de son Règlement ou de son activité. Vous avez pleins pouvoirs en matière législative et vous n'avez pas de raison de ne pas les exercer. Même la question de la responsabilité et de la présence des ministres à la Chambre mérite d'être réexaminée.

Il y a peut-être lieu de séparer davantage les ministres du Parlement lui-même, à la condition qu'ils acceptent en contrepartie de se montrer plus responsables juridiquement vis-à-vis du Parlement.

Comme je l'ai dit dans mon ouvrage sur le processus constitutionnel, les sociétés constitutionnelles occidentales tendent aujourd'hui à séparer l'exécutif du Parlement tout en augmentant de façon significative les pouvoirs législatifs de contrôle et, le cas échéant, de réprimande de l'exécutif, faisant ainsi contrepoids: nous n'envisageons pas de revoir entièrement notre système constitutionnel. Il faut peut-être le regretter car on ne sait pas ce qui aurait pu sortir de la révision récente de notre constitution puisqu'elle n'a porté que sur un domaine très limité du droit constitutionnel et ne s'est pas attardée sur les questions de rapports entre les institutions fondamentales du gouvernement, ces questions étant vraisemblablement les véritables problèmes constitutionnels qui existent aujourd'hui. Les rapports entre le citoyen et l'État constituent, je crois, le grand défi de tout gouvernement constitutionnel aujourd'hui et les solutions tournent tout autant ou davantage autour des rapports qu'entretiennent les diverses institutions du gouvernement qu'autour de textes tels que la Charte des droits, bien que je ne veuille pas donner à penser que l'adoption de cette Charte n'était pas utile. Je regrette simplement que davantage d'attention n'ait pas été portée aux rapports institutionnels lors de la révision récente de la Constitution.

Pour en terminer avec ce que j'ai à dire, aucun problème de constitution ne se pose à mon avis lorsque le Parlement renforce le pouvoir qu'il a de rassembler des renseignements en vue de l'aider à rédiger les textes de loi ou à exécuter ces lois et même, bien que ce pouvoir doive être exercé prudemment, d'informer le public en vue de parfaire les textes de loi, ce qui est fait de façon inefficace et parfois de façon inquiétante, pour



**[Texte]**

ways in a troubling sense, for me as a constitutional lawyer, by royal commissions of inquiry. I think all those functions are necessary today to balance the disappearance of the direct law-making role of Parliament, which I see as a consequence of the increase in the executive power coupled with the two-party system of government, majority government that we have effectively today.

I think there are ample precedents—that is my second point—in parliaments exercising checks and balances against the executive; the summoning of ministers, the compelling of testimony, the compulsory production of documents, and absolutely no argument of constitutional law or of policy that should persuade you as a committee to abandon your thoughts in this direction. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you very much, Professor McWhinney.

I have already four names on my list, and I will call on the members in the following order, Mr. Allmand, Mr. McGrath, Mr. Huntington and Mr. Baker. Those of you who wish to add your names can do so, of course, at any time. Mr. Allmand, please.

**Mr. Allmand:** Mr. Chairman, I do not know if we intend to have Senator Forsey and Professor McWhinney back, and consequently I have a question to put to them which relates to matters we discussed in this committee in our early sittings and which we said we were going to discuss again in our new business. It was not discussed by them today, but these two witnesses I know are very expert on this question so I will put the question; if you think it is out of order then say so and I will cease and desist.

**The Chairman:** You flash it by me and we will see what happens.

**Mr. Allmand:** All right. I would like both witnesses to answer this, and I know they would have a lot to say about it. In this committee we are concerned about increasing the role of the member of Parliament, the ordinary member of Parliament. In early meetings we had been discussing changes in the questions of confidence in the House, what should be considered questions of confidence. Many members stated before this committee that very often, as government members, we are in a position where we support the government but do not like a particular piece of legislation. We would like to amend that piece of legislation or even vote against it in principle, but we do not want to cause an election and we do not like the other alternatives in the country for government. On the opposition side they may from time to time like a piece of legislation and want to support it without indicating the fact that they want to support that government.

**[Traduction]**

moi qui suis avocat spécialiste des questions constitutionnelles, par les commissions royales d'enquête. Toutes ces fonctions servent aujourd'hui à équilibrer la disparition virtuelle du rôle législatif du Parlement, disparition imputable à l'accroissement du pouvoir exécutif auquel il faut ajouter le système bipartite du gouvernement, le système de gouvernement majoritaire qui est le nôtre aujourd'hui.

Il existe de nombreux précédents, et c'est le second point que je voulais prouver, à ce que les parlements exercent des freins et contrepoids contre l'exécutif, convoquent des ministres, entendent des témoins, obtiennent les documents nécessaires; d'autre part, rien dans le droit constitutionnel ne devrait vous obliger, en tant que comité, à abandonner vos idées dans ce sens. Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci infiniment, monsieur McWhinney.

Quatre noms figurent déjà sur ma liste et je donnerai la parole aux députés selon l'ordre suivant: MM. Allmand, McGrath, Huntington et Baker. Il est évident que ceux qui veulent ajouter leur nom à cette liste peuvent le faire n'importe quand. Monsieur Allmand, à vous.

**M. Allmand:** Monsieur le président, je ne sais pas si nous avons l'intention de redemander au sénateur Forsey et à M. McWhinney de revenir et, par conséquent, je voudrais leur poser une question qui porte sur ce dont nous avons discuté antérieurement ici même et que nous devons discuter de nouveau. Nos témoins n'en ont pas parlé aujourd'hui, mais je sais qu'ils sont experts dans ce domaine et je vais donc leur poser la question. Si vous pensez qu'elle est irrecevable, dites-le et je passerai à autre chose.

**Le président:** Posez-là et nous verrons après.

**M. Allmand:** Très bien. Je voudrais demander aux témoins de répondre à cette question et je sais qu'ils pourraient en parler *ad vitam eternam*. Nous voulons accroître le rôle du député, du député ordinaire. Lors de séances antérieures, nous avons discuté des modifications à apporter aux questions de confiance à la Chambre, et de ce qui devrait être considéré comme une question de confiance. De nombreux députés ont dit devant ce Comité que très souvent, en tant que membres du gouvernement, ils apportent leur appui au gouvernement alors qu'ils n'aiment pas le texte de loi en question. Ils voudraient modifier ce texte de loi ou même voter contre en principe, mais ne veulent pas renverser le gouvernement et ainsi déclencher de nouvelles élections puisqu'ils n'aiment pas ce qui est en réserve. D'autre part, l'Opposition peut, de temps à autre, vouloir accorder son appui sans indiquer qu'elle veut soutenir le gouvernement.

• 1020

Proposals that were suggested are that we should suggest rule changes whereby perhaps—and there could be variations on this—votes of confidence would only be certain on the Speech from the Throne votes, the budget and perhaps matters that were specifically declared in advance by the Prime

Selon les suggestions qui ont été formulées, nous devrions proposer des modifications au Règlement par lesquelles, et cela pourrait varier, les votes de confiance ne seraient certains que pour les votes portant sur le Discours du Trône, le budget et peut-être sur des questions énoncées à l'avance par le Premier ministre ou le leader à la Chambre. Tous les autres projets de

**[Text]**

Minister or the House Leader to be questions of confidence. All other bills would not be considered questions of confidence.

You recall that in 1968, on third reading of a budget bill, when Mr. Pearson was the Prime Minister—a budget bill was passed on second reading in committee, defeated on third reading during the leadership campaign—and, after sort of a mini-crisis, the government put a motion that the House had confidence in the government and they got through that crisis, and there is still a lot of discussion about it.

But I would like to hear your reaction on changes to the rules on the subject matters I suggested. Do you think that such changes are desirable and possible?

**The Chairman:** Mr. Allmand, before the witnesses reply—although it is part of the mandate of this committee to study what you have just questioned the witnesses on, it is not specifically on the subjects that we have asked them to address themselves to. But I allowed the question so it would be on the record.

I would suggest to the witnesses that they cannot really answer that this morning. We would like you to address yourselves to it. We would even like you to do so, if you care to, in writing, further to your meeting with us here this morning. But I think, Mr. Allmand, that we should confine our questioning to the subjects we have asked our witnesses to address themselves to this morning.

**Mr. Allmand:** Then I will pass. I know that they would both have a lot to say about that question.

**The Chairman:** I have no doubt on that, and it may be that we will have time in the new year, perhaps, following your suggestion, to ask both the gentlemen to come back to the committee.

**Mr. Allmand:** That is the only question I wanted.

**The Chairman:** Okay.

**Mr. Forsey:** I would be very happy, Mr. Chairman, to send in a note on the subject, a written note.

**The Chairman:** Thank you. We would appreciate that, Senator, and also, Professor, if you feel so inclined, we would appreciate your reply as well.

**Professor McWhinney:** I would be happy to do that. I may say, I appeared on television with Robert Stanfield and Tommy Douglas on the evening of that vote in 1968 in the House, and gave some opinions then. In one of my recent books I have commented on the Clark dissolution, which terminated his government, so it is a matter of great interest to me.

**The Chairman:** Okay, thank you very much. Mr. McGrath, please.

**Mr. McGrath:** Thank you, Mr. Chairman. I am grateful that our two distinguished witnesses will be addressing that question, albeit in a different form, because I think it is a very important question.

**[Translation]**

loi ne seraient pas considérés comme étant des questions de confiance.

Vous vous souvenez qu'en 1968, lorsque M. Pearson était premier ministre, un bill de subside avait été adopté lors de la deuxième lecture en comité et rejeté lors de la troisième lecture alors que la campagne pour désigner un chef à la tête du parti battait son plein. Après une mini-crise, le gouvernement a mis aux voix une motion selon laquelle la Chambre avait entièrement confiance dans le gouvernement; c'est ainsi que la majorité s'est tirée de cette crise, mais on en parle encore beaucoup.

J'aimerais savoir ce que vous pensez des changements qui pourraient être apportés à ces règles. Pensez-vous que ces modifications soient souhaitables et possibles?

**Le président:** Monsieur Allmand, avant de laisser les témoins répondre, je dois vous dire que bien qu'il appartienne au présent Comité d'étudier le genre de question que vous venez de poser aux témoins, celle-ci ne porte pas sur les sujets sur lesquels nous leur avons demandé de parler aujourd'hui. Mais je vous ai laissé continuer pour que votre question soit inscrite au procès-verbal.

Je pense que les témoins ne peuvent pas vraiment y répondre ce matin. Vous devriez peut-être vous adresser directement à eux. Vous pourriez même le faire par écrit après cette séance d'aujourd'hui. Mais je pense, monsieur Allmand, que nous devrions circonscrire nos questions aux sujets dont nous avons demandé aux témoins de parler aujourd'hui.

**M. Allmand:** Alors je passe mon tour. Je sais que nos témoins auraient beaucoup de choses à dire à ce sujet.

**Le président:** Je n'en doute pas et il se peut que l'année prochaine, nous demandions aux deux témoins de revenir nous voir, à la suite de votre proposition.

**M. Allmand:** C'est la seule question que je voulais poser.

**Le président:** Bien.

**M. Forsey:** C'est avec plaisir, monsieur le président, que je vous ferai parvenir une note écrite à ce sujet.

**Le président:** Merci. Nous apprécions votre geste, sénateur, et si vous le désirez, monsieur McWhinney, c'est également avec plaisir que nous aimerions avoir votre réponse à ce sujet.

**Le professeur McWhinney:** C'est avec plaisir que je le ferai. Je dois dire que j'ai comparu à la télévision avec Robert Stanfield et Tommy Douglas le soir de ce vote en 1968 et j'ai donné mon opinion là-dessus à cette époque. Dans un des ouvrages que j'ai écrits récemment, j'ai parlé de la dissolution du gouvernement Clark et cette question m'intéresse donc énormément.

**Le président:** Bien, monsieur beaucoup. Monsieur McGrath, à vous.

**M. McGrath:** Merci, monsieur le président. Je suis content que nos deux témoins distingués veuillent bien répondre à cette question, bien que cela se fera par écrit, car je pense qu'elle est très importante.



## [Texte]

Mr. Chairman, to Senator Forsey, who has put his finger on a number of things that are of concern to us—in terms of improving the institution in order to make government more accountable to it, all too often we fail to make a distinction between the government's right and responsibility to manage the business of Parliament, and the government's unwarranted intrusion into the management of Parliament. I think that creates a lot of problems.

You touched on it this morning, for example: since Parliament has lost the right to withhold supply the institution is, more and more, being looked upon as merely another department of government, with the Speaker as minister and the clerk and so on as deputy minister, and the business of the institution itself managed by a committee of Cabinet ministers, the so-called Committee on Internal Economy.

I believe—and I would like to get a comment from you—that in order to improve the accountability aspect of Parliament, which speaks of course to the recommendations of our two colleagues, somehow Parliament has to get control of itself. There are a number of things I would like you to address. For example, why should the Commissioners of Internal Economy be members of the government? That is number one.

• 1025

Secondly, why could not the Commissioners of Internal Economy be a reconstituted committee of the House, truly representing the House, which would control, for example, key appointments in the House, such as the law clerk. Incidentally, I share your concern; I am sure there are a number of us around the table who would share the concern that there could be a suggestion of even tampering with this institution, which belongs to Parliament. To me this is astonishing and very disturbing. Not only should we retain the position of law clerk, but I think the position of law clerk, in our process of reform, should be strengthened so that Parliament will have available to it independent advice—independent of the Crown, independent of the executive, which I think is very important. The mere suggestion that we should somehow get our advice from the law officers of the Crown, as members of Parliament, to me is appalling.

But if we could somehow bring ourselves to a position whereby we could incorporate in our recommendations the restructuring of the internal management of the institution—we have already approached that in terms of the speakership; we have to go much further—whereby the Commissioners for Internal Economy could be replaced by a committee of the House, and I am not thinking of another members' services committee because I do not think the Members' Services committee, in my opinion, has served the House well. I am thinking of a committee that would be truly a management committee of the House, that would operate in an advisory capacity with the Speaker, and that would be responsible for making appointments, such as the law clerk, and such as strengthening the office of the law clerk, and providing Parliament with the wherewithal to get on with the job on a

## [Traduction]

Monsieur le président, M. Forsey a soulevé certains points qui nous préoccupent beaucoup. Comment améliorer cette institution en vue d'obliger le gouvernement à lui rendre davantage de comptes, car trop souvent nous ne faisons pas de distinction entre le droit et le devoir du gouvernement de gérer les affaires du Parlement et son intrusion injustifiée dans la gestion de cette institution. Je pense que cela crée beaucoup de problèmes.

Vous en avez parlé ce matin. Par exemple, depuis que le Parlement a perdu le droit de retarder l'adoption de bills de subsidie, il est de plus en plus considéré comme étant un autre ministère du gouvernement, le président de la Chambre étant le ministre, le greffier, le sous-ministre et ainsi de suite, les affaires de la Chambre étant gérées par un comité de ministres du Cabinet, appelé Comité de la régie interne.

Je crois, et je voudrais que vous me disiez ce que vous en pensez, que si nous voulons accroître la responsabilité du Parlement, ce qui rejoint les recommandations de nos deux collègues, le Parlement doit d'une façon ou d'une autre reprendre les choses en main. Je voudrais soulever certains points. Par exemple, pourquoi les commissaires de la régie interne devraient-ils être membres du gouvernement? C'est ma première question.

Deuxièmement, pourquoi les commissaires de la Régie interne ne pourraient-ils pas être un comité reconstitué de la Chambre, qui représenterait vraiment cette dernière et qui aurait la haute main, par exemple, sur des nominations-clés à la Chambre comme celle du légiste parlementaire. D'ailleurs, je partage vos préoccupations; je suis sûr qu'un certain nombre d'entre nous ici pensent que l'on pourrait très bien suborner cette institution qui appartient au Parlement. Cela me semble consternant et troublant. Non seulement devrions-nous conserver le poste de légiste parlementaire, mais je pense que ce poste, notre réforme aidant, devrait être renforcé pour que le Parlement puisse obtenir des conseils dénués de partialité, qui n'aient rien à voir avec le gouvernement ou avec l'exécutif, ce qui est à mon avis très important. Il me semble tout simplement consternant que l'on puisse obtenir des conseils des avocats de la Couronne, en tant que députés.

Mais nous pourrions peut-être incorporer à nos recommandations la restructuration de la Régie interne du Parlement et c'est ce que nous avons déjà fait en ce qui concerne la présidence de la Chambre. Nous devons cependant aller beaucoup plus loin; les commissaires de la Régie interne devraient peut-être être remplacés par un comité de la Chambre; d'ailleurs, je ne pense pas à un autre comité des services aux députés car je ne pense pas que ce comité ait rendu de grands services à la Chambre. Je pense plutôt à un comité qui serait réellement un comité de gestion de la Chambre, qui servirait de conseiller au Président de la Chambre et qui aurait le pouvoir de procéder à des nominations telles que celle du légiste parlementaire; il pourrait également renforcer ce poste et donner au Parlement les moyens nécessaires lui permettant d'exercer ses fonctions tout en se renouvelant; peut-être sont-ce là les réformes qui découleront de ce Comité.



*[Text]*

renewed basis, presumably, hopefully arising out of the reforms that will be emerging from this committee.

I want to ask you: do you find that is, in your opinion, a practical proposition? Indeed, I would just like for you, Senator Forsey, having had experience with the Regulations and Other Statutory Instruments committee, which is a key committee of the institution . . . how would you reflect on that proposition?

**Mr. Forsey:** I do not feel qualified to say anything specific about the Commissioners of Internal Economy. Mr. McGrath's suggestion seems to be one that is well worth following up, but I should not want to go beyond that because I simply do not know enough.

I shall make one parenthetical remark about the position of the law clerk—some of us were brought up with the English and some with the American pronunciation, and for once, on this, I was brought up with the American pronunciation. I do think it would be worthwhile for this committee to get somebody from the law clerks branch to analyse the proposals in Franks report, which has been submitted to the Speaker on this subject, so that this committee would realize just exactly what the functions of this office were in the past, how they have been attenuated, how they have dwindled, how they have been taken over, and how necessary, it seems to me, it is that they should be revived in their pristine efficiency and glory and usefulness.

**Mr. McGrath:** My second question has to do with the role of the Speaker. Here again, we have—at least I have—some problems with this because the Speaker is ultimately responsible for the management of the House; at the same time, the Speaker is responsible, as the first commoner, for presiding impartially over the House, and I think in the evolution of the role of Speaker we have come to expect too much of the Speaker. I was one, for example, who never agreed with doing away with appeals against the Speaker's ruling. I think in so doing we have expected a certain degree of infallibility from the Speaker and from the Chair officers who provide the Speaker with advice, and that places a tremendous burden upon them.

• 1030

It seems to me that if you have people involved in managing an institution as big as Parliament is today, and at the same time managing the business of the House itself in terms of the legislative and accountability function of the House, it is a dilemma. You cannot separate one from the other, nor can you approach it in terms of the House being just another department of government, which it is not. It cannot be approached that way. I think there is a growing tendency to do that.

I would like to ask either Professor McWhinney or Senator Forsey how they would react to a proposition whereby first of all we would restore the right of Parliament to appeal rulings of the Chair, and secondly, whereby the Chair would become more accountable to Parliament for the administration of the institution in terms of having a committee to report and be accountable to, as opposed to the rather sacred cow position

*[Translation]*

Pensez-vous que ce soit une proposition pratique? Sénateur Forsey, que pensez-vous de cette proposition, vous qui avez suivi abondamment les délibérations du Comité des règlements et autres textes réglementaires, comité-clé de cette institution?

**M. Forsey:** Je ne pense pas être suffisamment compétent pour parler des commissaires de la Régie interne. Ce que propose M. McGrath me semble être tout à fait valable, mais je ne voudrais pas en dire davantage car je n'en sais tout simplement pas suffisamment sur le sujet.

Je voudrais faire une parenthèse à propos du légiste parlementaire—certains d'entre nous prononcent le mot *clerk* à la britannique et certains autres à l'américaine et pour une fois, je le prononce à l'américaine. Je pense qu'il serait très utile que ce Comité puisse retenir les services d'un employé de la Division des légistes parlementaires en vue d'analyser les propositions que renferme le rapport Franks qui a été présenté au Président de la Chambre des communes. Ce Comité pourrait alors savoir exactement quelles étaient les fonctions de ce poste dans le passé, comment elles ont été assouplies, comment elles ont été réduites, comment elles ont été reprises en main et comment elles devraient être, à mon avis, rendues à leur efficacité, gloire et utilité premières.

**M. McGrath:** Ma deuxième question porte sur le rôle de l'Orateur de la Chambre. Là encore, certains problèmes se posent car l'Orateur est, en dernière analyse, responsable de la gestion de la Chambre; or, l'Orateur est également chargé, en tant que premier député, de présider la Chambre de la façon la plus neutre possible et je crois que, compte tenu de l'évolution de ce rôle, nous avons fini par lui en demander trop. Par exemple, je n'ai jamais donné mon aval à ce qu'on supprime les appels interjetés contre les décisions prises par l'Orateur. Ce faisant, nous nous attendons à ce que l'Orateur et les conseillers à la table soient infaillibles, et nous leur faisons ainsi porter un fardeau presque insupportable.

Il me semble qu'on s'enferme dans un dilemme lorsque les personnes qui s'occupent de la gestion d'une institution si grande qu'est le Parlement de nos jours, s'occupent en même temps du rôle législatif et du rôle de responsabilité de la Chambre. On ne peut ni séparer les deux fonctions ni considérer la Chambre comme un autre ministère du gouvernement, car ce n'est pas le cas. Néanmoins, je crois qu'on a de plus en plus tendance à le faire.

J'aimerais demander au professeur McWhinney ou au sénateur Forsey de faire des commentaires sur la possibilité de rétablir le droit du Parlement de faire appel des décisions de la présidence, et deuxièmement de la possibilité d'exiger que la présidence soit plus responsable envers le Parlement pour ce qui est de l'administration de l'institution. Je pense notamment à la possibilité d'exiger que la présidence fasse rapport et rende des comptes à un comité, plutôt que d'occuper la position

## [Texte]

that we have endowed the Speakership with at the present time whereby you cannot even ask a question of the Chair?

**Mr. Forsey:** I am afraid this takes me into waters that are rather too deep for me, Mr. McGrath. I have some doubts like you—you have more than doubts. I have some doubts about the abolition of appeals to the Speaker. On the other hand, I suspect there was a feeling at the time that was done in Great Britain—where the powers of the Speaker are very much greater than they are here, and in some ways I think this is a salutary difference—they did not have appeals to the Speaker and the thing worked very well, possibly because of the tradition of the Speakership that had grown up there, which to some extent had not been paralleled here. I am afraid I am not competent to offer any opinion on that; it is outside my field of knowledge, which is more and more restricted.

**Mr. McGrath:** Professor, could I have a reaction from you on that?

**Professor McWhinney:** I think the root problem is that the office of Speaker in Canada is weaker than that of the presiding officer of the legislative bodies in other western constitutional systems. That again, I think, is a product of the electoral system we have in relation to other systems and the fact that the Speaker is always an officer of the governing party. You cannot really make comparisons, therefore, to the United States or France or West Germany, where you have a majority coalition and the necessity for the Speaker to get a mandate from the House in a very real sense.

Dealing with the reality, I do not see why you should not constitute a committee of review to which the Speaker should be answerable. The sanction would be moral rather than legal, obviously, in the Canadian situation, but this is the way in which you produce concepts of responsibility. If you want to raise the issue, why not? I do not see any basic change in the office of Speaker unless and until we get a basic change in the electoral laws and a different type of Parliament or a basic separation of powers type of system. We are not in that situation yet.

**Mr. McGrath:** One final question, Mr. Chairman. I apologize to Senator Forsey. He touched upon something that I think is at the heart of the problem we are trying to grapple with here; that is, the inability of the House to hold the government or the executive accountable. The classic example was the report of the regulations and statistics committee on the increase in postal rates.

In your opinion, would the recommendation we have made to the House, whereby the government would be obliged within 180 days to respond to a committee report, be satisfactory? Would you go further than that? If so, what would you recommend to the committee?

**Mr. Forsey:** I would go further, yes, to some provision for a certain number of members, perhaps, to ask for a debate. If you get the government's response, well, there it is. The government may consider it a comprehensive response and you or I, on looking at it might say that this is not worth the paper

## [Traduction]

plutôt sacro-sainte qui ne nous permet même pas de poser une question à la présidence en ce moment.

**M. Forsey:** Je crains que votre question m'entraîne dans des domaines qui dépassent ma compétence, monsieur McGrath. Tout comme vous, j'ai des doutes—même si le mot «doute» est un peu faible dans votre cas. J'ai des doutes quant à la suppression des appels à l'Orateur. D'un autre côté, j'ai le sentiment que quand cela s'est fait en Grande-Bretagne—où les pouvoirs de l'Orateur sont beaucoup plus importants qu'ils ne le sont ici, et à certains égards, je trouve qu'il s'agit là d'une différence salutaire—cela a très bien marché. C'est peut-être dû à la tradition de la présidence qui s'était établie avec elle là-bas, et qui, dans une certaine mesure, n'a pas trouvé son équivalent ici. Mais je crains que la question dépasse mes connaissances, qui sont de plus en plus limitées.

**M. McGrath:** Auriez-vous un commentaire à faire, professeur?

**Le professeur McWhinney:** À mon avis, le problème fondamental, c'est que la présidence au Canada est plus faible que la présidence d'autres entités législatives d'autres régimes constitutionnels occidentaux. Je pense que cette situation résulte de notre système électoral par rapport à d'autres systèmes électoraux, et du fait que l'Orateur est toujours membre du parti gouvernemental. On ne peut vraiment pas faire de comparaison avec les États-Unis, la France ou l'Allemagne de l'Ouest, où il existe une coalition de la majorité et où l'Orateur est obligé réellement d'obtenir un mandat de la Chambre.

Je ne vois pas pourquoi on ne devrait pas mettre sur pied un comité d'examen auquel l'Orateur devrait rendre des comptes. Dans le contexte canadien, la sanction serait évidemment de nature morale plutôt que juridique, mais c'est de cette façon qu'on met sur pied des notions de responsabilité. Pourquoi ne pas soulever la question si vous le voulez? À mon avis, il n'y aura pas de changement fondamental à la présidence tant qu'on n'aura pas un changement fondamental des lois électorales, une autre sorte de Parlement ou un régime basé sur la distinction fondamentale des compétences. On n'en est pas encore là.

**M. McGrath:** J'ai une dernière question à poser, monsieur le président. Je m'excuse auprès du sénateur Forsey. Il a effleuré une question qui, à mon avis, est au cœur du problème; c'est-à-dire le fait que la Chambre ne peut pas exiger que le gouvernement ou l'exécutif rende des comptes. L'exemple classique à cet égard est le rapport du Comité des règlements et des statistiques au sujet de l'augmentation des tarifs postaux.

Estimez-vous que notre recommandation selon laquelle le gouvernement serait obligé de répondre à un rapport de comité dans 180 jours serait satisfaisante? Est-ce que vous iriez plus loin? Dans l'affirmative, qu'est-ce que vous recommanderiez au Comité?

**M. Forsey:** Oui, j'irais plus loin. Selon moi, il devrait y avoir une disposition selon laquelle un certain nombre de députés pourraient demander un débat. Si on reçoit une réponse du gouvernement, on n'y peut rien. Il se peut que le gouvernement trouve sa réponse exhaustive, tandis que vous ou moi, nous



*[Text]*

it is written on. Our experience in the Statutory Instruments committee very often was that when we produced a criticism we were told that the Department of Justice says it is all right. This was as to the legal basis, the vires. Well, what are the grounds for that? The reply would come, well, we cannot tell you that. No, no. The legal opinions of the Department of Justice—which, of course, are given a special aura by being described as rulings, an Olympian, a paper aurora—cannot be provided to you. We eventually succeeded in winking out of them some kind of real response as to the legal basis of things. But over and over again in the early stages, we had enormous difficulty. We would be told five times in one reply from the Department of Justice, We cannot answer those questions.

• 1035

**Mr. McGrath:** Could you take the government to court?

**Mr. Forsey:** No, I do not think we could have. Somebody else could have. Of course, that was another thing. They used to say to us, well, if you think it is ultra vires, that is a matter for the courts; you have no business pronouncing on the vires of this at all. To that our reply was, of course, in the first place, we have our criteria, which has been concurred in by both Houses—and one of which is, are these ultra vires—and, in the second place, it is surely the right and the duty of any parliamentary committee which finds that some piece of proposed legislation on the one hand, or subordinate legislation on the other, in its judgment is beyond the powers conferred by Parliament, it is the right and the duty of the committee to say so. It should not be necessary for the individual citizen always to go to the courts to upset the thing—at great expense and great inconvenience and, sometimes, virtually insurmountable expense.

We got the runaround in a variety of ways, and if you simply got a reply which said that the Department of Justice says it is all right; and even if you had that multiplied with a lot of weasel words, it would not be enough. What you would need then would be the possibility of a debate in response to questions by an adequate number of members, no doubt. So critics of the alleged comprehensive response could say that this is full of holes; this will not wash. This particular alleged opinion of the Department of Justice—put in popular terms as by precedent, of course, it would have to be—these reasons given by the Department of Justice are wholly false.

**Mr. McGrath:** But how do you avoid the Mexican standoff? How do you bring the thing to a head? I mean, you say one thing and the government says another thing.

**Mr. Forsey:** Yes.

**Mr. McGrath:** How do you bring it to a head? You cannot withhold money supply from them any more.

*[Translation]*

pourrions être d'avis que la réponse ne vaut rien. Au Comité des règlements et des textes réglementaires, lorsque nous critiquions quelque chose, on nous répondait souvent que le ministère de la Justice estimait qu'il n'y avait pas de problème. La réponse du ministère de la Justice portait sur les fondements juridiques de la question. Si on leur demandait quels étaient les motifs de leur décision, on nous disait qu'ils ne pouvaient pas nous répondre. Il n'en était pas question. Il est évident qu'on donne aux opinions émises par le ministère de la Justice une aura spéciale et olympienne, ce qui fait que nous ne pouvions pas les obtenir. Nous avons fini par réussir à obtenir du ministère une réponse plus ou moins valable quant aux fondements juridiques des questions. Mais nous avons eu énormément de mal au début. Le ministère de la Justice nous disait cinq fois dans une seule réponse qu'il ne pouvait pas répondre à nos questions.

**M. McGrath:** Aurait-il été possible de poursuivre le gouvernement?

**M. Forsey:** Non, je ne le crois pas. Quelqu'un d'autre aurait pu le faire. C'était là une tout autre question, bien entendu. Le ministère de la Justice nous disait que si nous estimions que la question dépassait les pouvoirs du ministère en question, il fallait que les tribunaux tranchent la question, que nous n'avions pas d'affaire à nous prononcer sur les fondements juridiques de la question. Nous avons d'abord répondu que le Comité avait certains critères approuvés et par la Chambre et par le Sénat, et un des critères, c'était d'examiner les fondements juridiques des textes réglementaires. Deuxièmement, nous avons répondu que tout comité parlementaire qui trouve qu'un projet de loi ou un texte réglementaire qui en découle dépasse les pouvoirs attribués par le Parlement, a le droit et la responsabilité de le dire. Le citoyen ne devrait pas avoir à poursuivre le gouvernement devant les tribunaux pour renverser la situation. Cela suppose énormément d'inconvénients et des dépenses presque insurmontables.

On a exclu la question de plusieurs façons. Si on recevait simplement une réponse du ministère de la Justice disant qu'il n'y avait pas de problème, même s'il fallait beaucoup de mots pour le dire, cela n'était pas suffisant. Il faudrait donc prévoir la possibilité d'un débat pour répondre aux questions soulevées par un nombre suffisant de députés. De cette façon, ceux qui trouvent à redire à une réponse que l'on prétend être exhaustive pourraient dire qu'il existe toujours toutes sortes de problèmes. Ceux qui ne sont pas d'accord pourraient dire que les motifs invoqués par le ministère de la Justice pour appuyer sa prétendue opinion semblent tout à fait faux.

**M. McGrath:** Mais comment évite-t-on le cercle vicieux? Comment est-ce qu'on en arrive à une conclusion? Car si l'Opposition soutient un point de vue et le gouvernement un autre, on est dans l'impasse.

**M. Forsey:** Oui.

**M. McGrath:** Comment arrive-t-on à une conclusion? On n'a plus le droit de retenir des subsides.



## [Texte]

**Mr. Forsey:** No, but that is not your only recourse. Surely, if you had a comprehensive non-answer—and I sometimes think that ministers are extremely good at giving non-answers—and your opposition and your independent members on the government side, for that matter, were on the job, they would proceed to insist on a debate on this and poke it full of holes. I think this has some kind of effect. Perhaps I am too optimistic. But it seems to me that an opposition on its job could do a great deal in this way. One of my complaints about the performance of oppositions in recent years has been that—to use the words of my old friend Arthur Meighen—they lack the lust of combat. The government, of course, would say that is an outrageous thing to say, encouraging these beggars to go after us.

**Mr. Cullen:** Especially when you have been on the receiving end.

**Mr. Forsey:** I cannot help feeling that people have not had enough spunk—that is, independent critics on the government side and members on the opposition side. I think you can do a great deal by simply raising Cain. I sometimes think that if I had been able to run 1979, as one or two people were kind enough to suggest, I might have been there raising some Cain myself. What a nuisance I would have been to everybody!

But I do not think that the withholding of supply is the only sanction you have—not by a jugfull. Governments do not like noise; they do not like effective noise. And if you can make enough noise, you can get them to back down. If you can make them lose their tempers, you can get them to say things that they would prefer not to say. I used to say to some of my friends back in the days of Mackenzie King, get the old man angry and then he will put his foot wrong, the way he did in the famous five-cent speech. Get him angry. But they would not. If you get governments angry, they may make all sorts of mistakes and all sorts of things they should not do that they are doing can be shown up. And there is the force of public opinion. I would apply this, of course, whether it was a government of the one party or the other. I am not saying that your party, Mr. McGrath, would be infallible, that your party would not need to worry about these things, and I am not saying that the other side of this House . . . I simply say that a government needs to be held to account, and this is one way of doing it. Go after them! Raise Cain! Make a nuisance of yourself! Light a bonfire under them!

• 1040

**The Chairman:** Thank you, Mr. McGrath. Did you have something to add, Professor McWhinney?

**Professor McWhinney:** Only some very general points. It is not solely the prerogative of the courts to pass on constitutionality. Parliament itself, of course, as a high court of Parliament, decides what is constitutional and what is not. It may be academic in a two-party system with a clear-cut majority, but still this is what Parliament traditionally did. The courts' assertion of the power to declare things unconstitutional is a latter-day development, and never forget that.

## [Traduction]

**M. Forsey:** Non, mais ce n'est pas la seule possibilité qui s'offre à vous. Si on vous avait donné une non-réponse exhaustive—et parfois je suis d'avis que les ministres sont des experts en non-réponse—et si l'Opposition et même des députés du gouvernement faisaient bien leur travail, ils insisteraient pour qu'il y ait un débat pour signaler les faiblesses de la réponse en question. Je pense qu'un tel procédé a une certaine efficacité. Je suis presque trop optimiste. Mais il me semble qu'une opposition qui fait bien son travail pourrait faire beaucoup dans ce sens. Une de mes plaintes contre les oppositions des dernières années, c'est—pour reprendre l'expression de mon bon ami Arthur Meighen—qu'ils n'ont pas la soif du combat. Il est évident que le gouvernement trouverait qu'il est scandaleux d'encourager l'opposition à le critiquer.

**M. Cullen:** Surtout lorsqu'on a été l'objet des critiques.

**M. Forsey:** Je ne peux m'empêcher de penser que ni les députés du gouvernement ni ceux de l'Opposition ont eu suffisamment de cran. Je pense qu'on peut faire beaucoup de choses simplement en faisant un boucan de tous les diables. Je pense parfois que si j'avais pu me présenter aux élections de 1979, et une ou deux personnes ont eu l'amabilité de le proposer, j'aurais pu être à la Chambre pour faire du boucan moi-même. Qu'est-ce que j'aurais embêté tout le monde!

Mais je n'estime pas que le seul recours dont vous disposiez soit de retenir les subsides—loin de là. Les gouvernements n'aiment pas qu'on fasse du boucan; surtout si on le fait de façon efficace. Si on peut faire suffisamment de bruit, on peut les obliger à se dégonfler. Si on peut les mettre en colère, on peut les obliger à dire des choses qu'ils préféreraient ne pas dire. À l'époque de Mackenzie King, je disais à mes amis qu'il fallait mettre le bonhomme en colère pour lui faire faire une erreur. C'est exactement ce qu'il a fait dans son fameux discours de cinq cents. Je leur disais qu'il fallait le mettre en colère. Mais ils n'ont pas voulu. Si l'Opposition met le gouvernement en colère, il fait toutes sortes de fautes que l'Opposition peut faire ressortir. Et il ne faut pas oublier la force de l'opinion publique. Ceci s'appliquerait quel que soit le parti au pouvoir. Je ne prétends pas bien entendu que votre parti soit infallible monsieur McGrath, pas plus que l'autre d'ailleurs . . . je dis seulement que le gouvernement doit rendre compte de son action et ceci serait une façon de l'y obliger. Donc allez-y, faites du grabuge, démentez-vous comme des beaux diables.

**Le président:** Merci, monsieur McGrath. Vous voulez ajouter quelque chose professeur McWhinney?

**Le professeur McWhinney:** Les tribunaux ne sont pas seuls habilités à juger du caractère constitutionnel de tel ou tel document, le Parlement ayant lui aussi bien entendu le pouvoir de le faire. Ce pouvoir est peut-être théorique dans un régime où un des deux partis possède la majorité absolue, mais c'est en principe une des attributions du Parlement. Il ne faut pas oublier en effet que ce n'est que plus tard dans notre histoire

*[Text]*

Secondly, I would also say that it would seem to me to be an inherent power of Parliament to have its own legal advice, independent of that of the executive. It is basic. Surely one recognizes that legal opinions . . . you remember Justinian. Justinian, in dealing with the nine experts, set up rules to decide which was more expert than the other. Let us face it, Parliament's counsel's views properly, since he is responding to his own client, Parliament, may be different than those of the Justice department's lawyer who is responding to his client, the Minister of Justice or the Government of Canada.

I would expect a certain creative tension from time to time between the opinions of Parliamentary counsel on constitutionality, for example, and those of the Justice ministry, and this is very good. If you say in the end, well, the Justice department is going to prevail, you have had in the interim the opportunity of what Senator Forsey mentioned, the opportunity of getting angry about it, and you may find the Justice ministry might change its opinion. But it is basic to have your own counsel, to have your own legal advice, and to get quality legal advice. This is one point, I think, Mr. McGrath, you ought to insist upon.

**Mr. Forsey:** If I may add, when we had that business of the postal rates, and our committee said that the validity of the orders in council in making the increase was doubtful, a very eminent lawyer called me up—incidentally, one with whom both our counsel and I had just had a stand-up fight—at breakfast time and said, Eugene, why in the world did your committee not say that was *ultra vires*? It is plainly *ultra vires*. Why did you not say so? I said that I could not agree with him more, and our counsel and I both insisted on this but the committee had cold feet and would not do it. He said that we were completely right and they were completely wrong.

I might add that eventually, when the new government came in, it entertained such doubts of what had been done that one of the very few measures it passed through the House was a retroactive act validating the probably illegal action of the previous government in raising the postal rates on letters by order in council. But we had there, you see . . . oh, the Justice department says it is fine.

I might make the committee acquainted with the fact that some years ago I said to Senator Salter Hayden, who I think is one of the most eminent counsels in the country, Salter, I am not impressed by the legal opinions of the Department of Justice. He looked at me very hard for about a full minute, and I thought this is where I get ticked off properly: you are not a lawyer at all, what right have you to say anything so impuious. Then to my astonishment and gratification, he said, I congratulate you on the restraint of that statement. Which underlines the desirability of what Professor McWhinney and Mr. McGrath have just said about the necessity of the House of Commons having its own independent legal advice.

**Professor McWhinney:** If necessary, hold hearings on a contested legal point and summon your own witnesses.

*[Translation]*

que les tribunaux ont commencé eux aussi à se prononcer sur le caractère constitutionnel de telle ou telle mesure.

J'estime par ailleurs que le Parlement peut recourir à ses propres experts juridiques, indépendamment de ceux de l'exécutif. Il s'agit là d'un principe fondamental. Ainsi lorsque Justinien fut appelé à se prononcer sur les compétences de neuf experts, il a fixé des règles pour établir leur classement. Il n'est que normal que les avis exprimés par les conseillers juridiques du Parlement diffèrent de ceux exprimés par les conseillers juridiques du ministère de la Justice lesquels travaillent soit pour le ministère soit pour le gouvernement.

Il faut donc s'attendre à ce que l'avis des conseillers juridiques du Parlement et ceux du ministère de la Justice, quant au caractère constitutionnel de telle ou telle mesure, divergent de temps à autre, ce qui est d'ailleurs une bonne chose. Même si c'est l'avis du ministère de la Justice qui l'emporte en dernière analyse, entre-temps vous aurez eu l'occasion d'en discuter un bon coup comme le sénateur Forsey l'a si bien dit et il se pourrait même que le ministère de la Justice change d'avis. L'essentiel c'est que vous ayez vos propres conseillers juridiques qui puissent vous donner des avis valables. C'est sur cette question que vous devriez insister avant tout monsieur McGrath.

**M. Forsey:** Lorsque le Comité avait remis en question la validité des décrets en conseil portant augmentation des tarifs postaux, un avocat bien connu avec lequel je viens d'ailleurs de ma bagarrer m'avait appelé un matin pour me demander pourquoi le Comité n'avait pas décrété que ces décrets n'étaient pas constitutionnels, puisque cela ne faisait aucun doute. Je lui ai répondu que j'étais tout à fait d'accord avec lui; le conseiller juridique et moi-même étions d'ailleurs intervenus dans ce sens mais le Comité a refusé de nous suivre. Cet avocat m'a dit que nous avions tout à fait raison et que c'est le Comité qui avait tort.

J'ajouterai à ce propos que parmi les quelques mesures que le nouveau gouvernement a eu le temps de faire adopter à la Chambre, figurait justement une loi rétroactive confirmant les mesures sans doute illégales prises par le gouvernement précédent pour relever le tarif postal par voie de décret en conseil. Le ministère de la Justice se déclare satisfait.

Il y a quelques années, j'avais d'ailleurs dit au sénateur Salter Hayden, un de nos juristes les plus éminents, qu'à mon sens, les avis juridiques du ministère de la Justice laissaient à désirer. Je pensais qu'il allait me dire que n'étant pas moi-même avocat, je n'avais pas à me mêler de ce genre de chose. Mais à mon vif étonnement, il me répondit qu'il s'attendait à ce que je m'exprime en termes plus forts. Ce qui montre bien que le professeur McWhinney et M. McGrath ont raison d'exiger que la Chambre des communes ait son propre service juridique.

**Le professeur McWhinney:** Lorsque cela s'avère nécessaire, vous pourriez organiser des audiences sur tel ou tel point de droit contesté et convoquer vos propres témoins.



## [Texte]

I would also add, since it is assumed wrongly that the courts' power of judicial review is comprehensive, that there are certain areas clearly beyond its competence, and the issues of the internal workings of Parliament are clearly beyond the competence of the Supreme Court of Canada. So in those matters you have the final say, and should assert it.

• 1045

**The Chairman:** Thank you. Mr. Huntington, please.

**Mr. Huntington:** Thank you, Mr. Chairman. Now that we have two, or maybe three, distinguished witnesses in our testimony saying no senators, I would think perhaps the committee can reach a consensus on that one in terms of the fiscal framework committee: no senators.

The other consensus we might reach, now that we have had another distinguished witness express surprise, is the power to increase a vote. We will say "power to reduce a vote only", so we are making slow but sure progress.

The question of accountability—and Senator Forsey says "responsibility, answerability"—is a question we have to grapple with before the committee will resolve this issue. It is a question Westminster is wrestling with, and there is a rather sound and solid body of literature and writing coming out in recent years on the issue.

I am not sure the very brief paragraphs within the paper submitted to the committee at the committee's request cover it all, but we tried to *préciser* it down as hard as we could within the time and needs of the committee.

Also, the issue of accountability is addressed extensively by Mr. Lambert, and I am rather surprised that Senator Forsey says no to the holding of deputy ministers answerable and accountable. I am wondering, Senator, if you could elaborate on that in light of the literature before us.

**Mr. Forsey:** I am not familiar with the literature before you. I ought to be; but I have now got to the stage described by a great aunt of mine as "old and infernal", and I am not familiar with the literature, as I should be. So I am not really competent to answer about that.

But I just do not think you can have—and I gather Professor McWhinney is of the same opinion—the ultimate responsibility placed for any part of the deputy minister's duties on the deputy minister. I think the minister must be responsible.

Now, of course, in this matter you have to exercise what Sir Robert Borden once, too optimistically, called "the exercise of the commonplace quality of common sense". You cannot hold the minister responsible because somebody has left out a comma, made a grammatical error, misplaced 25¢ or something of that kind. You have to use some horse sense about it.

But it seems to me the actual responsibility must rest upon the minister. If the thing is serious enough to involve action, then the minister must be responsible for it.

This does not in the least affect the point both Professor McWhinney and I made—he much better and more fully than I—that your officials, deputy ministers and the whole pack of them right down to the very bottom, must be answerable and

## [Traduction]

Je voudrais également vous signaler que contrairement à ce que d'aucuns prétendent, certaines questions échappent à la compétence des tribunaux, le fonctionnement interne du Parlement n'étant pas notamment de la compétence de la Cour suprême du Canada. C'est à vous qu'appartient le dernier mot et vous devriez vous en prévaloir.

**Le président:** Merci. Monsieur Huntington.

**M. Huntington:** Merci, monsieur le président. Puisque deux, voire trois, de nos témoins sont d'accord pour exclure les sénateurs, un consensus devrait être dégagé au Comité pour exclure les sénateurs du comité cadre de la politique fiscale.

Nous pourrions également nous mettre d'accord quant au pouvoir de majorer des crédits. Nous dirons donc «uniquement pouvoir réduire un crédit»... nous avançons donc, lentement mais sûrement.

Quant à la question des responsabilités, il va falloir l'étudier plus à fond avant de nous prononcer. Le Parlement de Westminster essaie lui aussi de régler ce problème; de nombreux ouvrages ont été consacrés à ce sujet au cours des dernières années.

Je doute que la question soit épuisée dans les quelques paragraphes consacrés à ce sujet dans le document qui nous a été soumis; nous avons cherché à être aussi brefs que possible vu le temps dont nous disposons.

M. Lambert a traité en détail du problème de la responsabilité; aussi bien suis-je étonné d'entendre le sénateur Forsey s'élever contre la responsabilité des sous-ministres. Pourriez-vous nous exposer votre position plus en détail, monsieur le sénateur, compte tenu de tout ce qui a été écrit à ce sujet.

**M. Forsey:** À mon vif regret, je n'ai pas eu l'occasion de lire les articles qui vous ont été remis à ce sujet. Je ne puis donc vous en parler en connaissance de cause.

Tout comme le professeur McWhinney, j'estime qu'en dernière analyse c'est le ministre et non pas le sous-ministre qui doit être tenu pour responsable des activités d'un ministère.

Il faut bien entendu faire preuve de bon sens comme Sir Robert Borden le disait si bien. Mais si le ministre ne peut pas être tenu responsable de l'omission d'une virgule, d'une erreur grammaticale, d'une affaire de 25 cents, etc. Il faut faire preuve de bon sens.

Mais en principe c'est le ministre qui est responsable en dernière analyse, pour autant qu'il s'agisse bien entendu d'une question importante.

Ce qui n'empêche, ainsi que le professeur McWhinney l'a expliqué bien mieux que moi, que tous les officiels à commencer par le sous-ministre doivent rendre compte de leurs actions



[Text]

compellable witnesses. You must be able to call them, and you must be able to question them.

But if you question the deputy minister on policy, I think you will have to say that is a matter for the minister. If you question him on what exactly happened on a particular matter, he can answer you. If you say that should not have happened, that he is responsible, he can say, look, the responsibility is the minister's.

If I understand it correctly, now in many instances, the deputy minister is really responsible as much to the Privy Council Office as he is to the minister. It seems to me you run the risk here of placing him in a position where he has three bosses—at least two and probably three—and I do not think it will work.

**Mr. Huntington:** Mr. Chairman, the senator now confuses me, because if I heard him properly in his opening statement, he said answerable and accountable, no.

**Mr. Forsey:** Yes.

**Mr. Huntington:** Now you are saying he must be an answerable, compellable witness.

**Mr. Forsey:** Yes, I am using the word "answerable" in two senses; I am sorry, I should not have. But you must be able to get him before you; you must be able to question him, and you must be able to get answers out of him on the things he should answer for—facts, what has happened—so he cannot simply say, I refuse to answer.

• 1050

**Mr. Huntington:** If we then separate the two, Mr. Chairman, and if we use the Public Accounts as the parliamentary body that wants answerability in terms of fact, in terms of actual performance, in the examination of performance, you would agree that the deputy minister must be a compellable, answerable witness within that forum.

**Mr. Forsey:** Yes, as to facts.

**Mr. Huntington:** As to facts.

**Mr. Forsey:** He should tell you what happened, and he can explain to you why it happened—he can explain to you the machinery, but not the policy.

**Mr. Huntington:** Is that not exactly what this paper says? It does separate fact from policy. It sets up two arenas: a political arena and a fact arena; an answerable arena, the Public Accounts committee. The two are separate and apart. It goes, at length, into saying that the latter must be apolitical.

**Mr. Forsey:** If that is all you are dealing with, yes, but it did not seem to me it was made clear.

I wish I had the report here . . . there is a paragraph, at the bottom of the left-hand column of one page, which bothered me because it seemed to me that you were going to have a certain degree of—in spite of saying it is apolitical—quasi-political responsibility. You would ask the deputy minister to

[Translation]

et comparaitrent éventuellement devant le Parlement en qualité de témoins pour répondre à vos questions à ce sujet.

Pour ce qui est des orientations, c'est en principe le ministre et non pas le sous-ministre qui est responsable. Les sous-ministres peuvent rendre compte des détails de telle ou telle action. Par contre, il est toujours loisible à un sous-ministre d'invoquer la responsabilité ministérielle.

Or, actuellement les sous-ministres doivent souvent rendre compte aussi bien au Conseil privé qu'à leur ministre respectif, ce qui équivaut à leur attribuer deux patrons voire trois, système peu pratique à mon sens.

**M. Huntington:** Je ne comprends plus où le sénateur cherche à en venir car j'avais cru comprendre qu'en début de séance il s'était prononcé contre la responsabilité.

**M. Forsey:** Oui.

**M. Huntington:** Or, maintenant vous dites qu'ils doivent rendre compte de leurs actions et être éventuellement convoqués en qualité de témoins.

**M. Forsey:** J'ai utilisé le mot responsable dans deux sens différents, en quoi j'ai tort sans doute. Vous devez donc pouvoir convoquer ces officiels de façon à ce qu'ils puissent vous rendre compte de ce qui s'est passé et ils ne pourraient donc pas refuser de répondre à vos questions.

**M. Huntington:** Vous voudriez donc que le Comité des comptes publics puisse questionner ces officiels relativement à ce qui s'est passé et aux actions prises; le sous-ministre serait donc obligé de comparaître devant le Comité pour répondre de ces actions.

**Le sénateur Forsey:** Oui, pour répondre des faits.

**M. Huntington:** C'est cela.

**M. Forsey:** Le sous-ministre expliquerait ce qui s'est passé et comment cela s'est passé, mais il n'aurait pas à répondre des orientations.

**M. Huntington:** Ce document fait lui aussi la distinction entre les faits et les orientations. Il fait la distinction entre deux domaines, ceux des faits et ceux des orientations. Le Comité des comptes publics demande des comptes des faits. Les deux sont donc tout à fait distincts. Le document insiste sur le caractère apolitique du Comité.

**M. Forsey:** Je n'ai pas l'impression que c'est suffisamment clair.

Domage que je n'aie pas le rapport ici. Il y avait un paragraphe dans le coin inférieur gauche d'une page qui malgré tout les négations, ne semble pas attribuer de responsabilité quasiment politique. Cela reviendrait en fait à questionner les sous-ministres sur des questions dépassant les modalités d'action à proprement parler.

[Texte]

answer on things which were more than just how the thing was actually done.

**Mr. Huntington:** Well, was it the paragraph that was questioned by Professor Baker?

Parliament should hold public servants accountable for the cost effectiveness of their advice at the very least in terms of whether the proposed policy will accomplish the stated objectives in the most economical, efficient and effective manner possible.

Did that bother you?

**Mr. Forsey:** No, I do not think it was Mr. Baker's comment. I did not know that he is a professor, by the way. Congratulations, Walter!

**Mr. Huntington:** No, it is the other one.

**Mr. Forsey:** Oh, the other one! I did not know that you had a Professor Baker before you. For me, there is only one Baker; I suppose it is because I live in Ottawa.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** If you live in Nepean, there is only one Baker, I hope!

**Mr. Huntington:** I am wondering whether I could get one more question out before you cut me off.

**The Chairman:** Yes, Mr. Huntington, sure.

**Mr. Huntington:** Senator Forsey said that he was frightened by the power of the executive and yet he had the impression, or inferred, that this report was interfering with the recommendations within the paper... were interfering with the government's right to govern. If I may use your words, "the House of Commons is to hold to account; it is not the function of the House of Commons to govern."

I agree completely. Where is the wording in the report that gives you the concern that what is being recommended here, in terms of a structure of committees to better enable the House of Commons to hold the government to account—where is there a recommendation that interferes with the right to govern?

**Mr. Forsey:** I think, probably, the thing I was thinking of there was mainly the proposed expenditures committee, which seems to me to go a pretty long way in the direction of governing, rather than just holding responsible.

**Mr. Huntington:** Mr. Chairman, the proposed expenditures committee is giving a research arm and a new organization to the present Miscellaneous Estimates committee so that it can follow the channels from the envelopes through the process of spending, and is still just examining the votes and the proposals for expenditure put forth by the government—hopefully, in a far more efficient and probing manner than the past history of the House of Commons has shown. It is trying to get new tools and new effectiveness in the examination of proposals for expenditure.

**Mr. Forsey:** I quite understand that. I merely expressed certain misgivings and caveats. I am not competent to do more than that. I notice that certain members of the committee have their misgivings about this and I was inclined to share them,

[Traduction]

**M. Huntington:** S'agit-il du paragraphe soulevé par le professeur Baker?

Le Parlement devrait donc tenir les fonctionnaires responsables de la rentabilité de leurs propositions, s'assurer à tout le moins que la politique proposée permettra de réaliser les objectifs énoncés de la façon la plus rentable, la plus efficace et la plus efficiente.

Est-ce bien le paragraphe qui vous préoccupe?

**M. Forsey:** Non, je ne savais d'ailleurs pas qu'il était professeur. Mes félicitations, Walter!

**M. Huntington:** Non, c'est l'autre.

**M. Forsey:** Je ne savais pas qu'un professeur Baker avait comparu devant vous. Venant d'Ottawa, il n'y a qu'un seul Baker pour moi.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** J'espère que pour les habitants de Nepean, il n'existe aussi qu'un seul Baker!

**M. Huntington:** Pourrais-je poser une dernière question?

**Le président:** Oui, allez-y, monsieur Huntington.

**M. Huntington:** Alors que d'une part le sénateur Forsey se dit effrayé du pouvoir de l'exécutif, de l'autre il laisse entendre que ce rapport porte atteinte aux droits du gouvernement de gouverner. Vous avez dit notamment que la Chambre des communes doit demander des comptes et non pas gouverner.

Je suis tout à fait d'accord avec vous sur cette question. Je ne vois pas très bien en quoi le rapport porterait atteinte aux droits du gouvernement à gouverner lorsqu'il recommande de modifier les structures des comités de façon à permettre à la Chambre des communes d'exiger des comptes du gouvernement.

**M. Forsey:** Je pensais au comité des dépenses qui il me semble se mêlerait plutôt de gouverner et non pas simplement de demander des comptes.

**M. Huntington:** Le comité des dépenses proposées qui serait éventuellement créé permettrait à l'actuel comité des prévisions budgétaires en général de suivre de plus près les enveloppes fiscales à travers les différentes étapes de dépenses. Le comité se limiterait donc à examiner les crédits et les projets de dépenses proposés par le gouvernement, mais de façon bien plus efficace que par le passé. Il s'agit donc simplement d'examiner de façon plus efficace les projets de dépenses.

**M. Forsey:** Je comprends parfaitement. J'avais simplement exprimé quelques hésitations à ce sujet, et c'est tout ce que je puis faire. Je constate que certains membres du comité ont des doutes à ce propos et j'aurais tendance à en avoir aussi, mais je

[Text]

but again I must confess with Dr. Johnson ignorance or pure ignorance.

• 1055

**Mr. Huntington:** Did you find the sentence, sir?

**Mr. Forsey:** Yes. Here we are, it is here—one of the paragraphs on bureaucratic responsibility.

**Mr. Huntington:** Accountability.

**Mr. Forsey:** That is on page 10 of your document:

There is, however, a legitimate interest of parliamentarians in the nature of the advice provided. Parliament should hold public servants

responsible

for the cost effectiveness of their advice, at the very least in terms of whether the proposed policy will accomplish the stated objectives . . . in the most economical, efficient and effective manner possible.

**Mr. Huntington:** That is the sentence that . . .

**Mr. Forsey:** That is one of the things that bothered me. It seemed to me that you were getting pretty far into the matter of, really, ministerial responsibility there.

**Mr. Huntington:** You will find, Mr. Chairman, that is the heart of Lambert; that comes out of the Royal Commission on Financial Management and Accountability.

**Mr. Forsey:** Quite possibly so, but not having read that as I should have, I do not know that I can say anything much more about it, except that I do not think the judgment of any royal commission in this matter is necessarily infallible.

**Mr. Huntington:** Now, the power . . . Mr. Chairman, may I . . . ?

**The Chairman:** I am just wondering . . . Professor McWhinney, do you have something to add to this?

**Professor McWhinney:** Perhaps a point of refinement. I did state in my evidence that you have inherent power even now to summon ministers and deputy ministers and others. The exclusion we made, or the limitation we made, as to ministerial responsibility was simply the old principle, *respondeat superior*—the superior is responsible for the actions of his subordinates. It would not be possible for a minister to escape responsibility to Parliament by saying that his deputy minister ignored him or did not carry out his advice properly. The minister is politically responsible to Parliament.

There is no question, though, that Parliament might at a certain stage wish to recommend, for example, prosecution or other action against a deputy minister or civil servant. It would be within its bound of inquiry, so that perhaps we are really saying the same thing. It seems to me you are making civil servants answerable but you are saying that the ultimate political responsibility is that of the minister. You can get plural responsibility in these situations, but to Parliament the responsibility is that of the minister.

[Translation]

dois avouer à M. Johnson que je ne suis pas très versé dans la question.

**M. Huntington:** Avez-vous trouvé le passage, monsieur?

**M. Forsey:** Oui. J'y suis . . . Il s'agit d'un des paragraphes sur la responsabilité des fonctionnaires.

**M. Huntington:** C'est cela.

**M. Forsey:** C'est à la page 10 du document:

Il est cependant normal que les parlementaires s'intéressent à la nature des conseils fournis. Le Parlement devrait donc tenir les fonctionnaires

responsables

de la rentabilité de leurs propositions, s'assurer à tout le moins que la politique proposée permettra d'atteindre les objectifs énoncés de la façon la plus économique, efficace et efficiente possible.

**M. Huntington:** C'est le passage que . . .

**M. Forsey:** C'est une des choses qui me font tiquer. J'ai l'impression que vous allez très loin sur cette question de la responsabilité ministérielle.

**M. Huntington:** Monsieur le président, c'est là l'essentiel du rapport Lambert. C'est ce qui a résulté de la Commission royale sur l'imputabilité et la gestion financière.

**M. Forsey:** Je n'en doute pas, mais comme je n'ai pas lu ce rapport, et j'aurais peut-être dû le faire, je n'en connais pas davantage, mais je ne pense pas que le jugement d'une commission royale à cet égard soit nécessairement infallible.

**M. Huntington:** Le pouvoir . . . Monsieur le président, avec votre permission . . .

**Le président:** Je me demandais si le professeur McWhinney avait quelque chose à ajouter à ce propos?

**Le professeur McWhinney:** Je voudrais apporter une petite précision. J'ai dit dans mon témoignage que vous aviez même actuellement le pouvoir intrinsèque de convoquer des ministres, des sous-ministres ou d'autres fonctionnaires. L'exclusion que nous avons faite, la limitation, si vous le voulez, dans le cas de la responsabilité ministérielle, est simplement celle du vieux principe *respondeat superior*, c'est-à-dire que le supérieur hiérarchique est responsable des gestes de ses subordonnés. Il ne serait pas possible qu'un ministre élude sa responsabilité devant le Parlement en disant que son sous-ministre a fait fi de ses demandes ou qu'il n'a pas bien mis en pratique ses conseils. Le ministre est responsable du point de vue politique devant le Parlement.

Nul doute, cependant, que le Parlement peut à un moment donné souhaiter recommander, par exemple, des poursuites ou d'autres mesures contre un sous-ministre ou un fonctionnaire. Cela ferait partie des pouvoirs d'enquête dont il dispose si bien que nous parlons peut-être ici de la même chose. Il me semble que vous dites qu'on pourrait rendre les fonctionnaires comptables mais en même temps, vous dites que la responsabilité politique ultime incombe au ministre. Dans de telles



## [Texte]

Let me make one other point too, though. I think you should be beware of this distinction between policy and administration. It is one that constitutional lawyers in the field of, for example, court work, notably an impossible one or an untrue one insofar as it implies a dichotomy... a policy is inherent in any administrative decision. I think it is really in the area of political discretion that we would say the deputy minister or civil servant can properly refer you to his superiors about; but certainly the policy of the act in his administration of it, I think he is responsible for that too and can properly be questioned on it.

You may get into a very fine argument in which you have ultimately, as at court, the high court of Parliament, your own contempt powers if need be. You may well wish to question a civil servant on his sloughing off of responsibility for certain actions to his minister, and you may want to question his minister about it. So be careful of this dichotomy which might well immunize you legally in your own mind from examining civil servants about lots of matters you ought to examine them about.

I think Crown corporations, more logically, are the people who in the thrust of your report you want to ask about. The statutes creating these organizations do purport to create species of independence from parliamentary and other control, and you may need to read the statutes carefully. But I would say, again, unless your jurisdiction has been excluded, effectively you have power to examine, and I think you should press on these points; and as far as there may be any question of wrongdoing or misapplication of policy, I think your jurisdiction, having passed the statutes, is clear... you can examine in aid of the administration of statutes.

• 1100

**Mr. Forsey:** I would add just a footnote, if I may, that certainly Parliament has, on occasion, recommended... the committee has recommended and the House has adopted the recommendation—the removal of civil servants. I remember particularly in 1926 the Customs committee recommended the removal of Mr. Farrow, the deputy minister of Customs, and I think one or two other officials. And I think there have been instances of it since, when Parliament has said that this man is not doing his job; he has been shown to be derelict in his duty, he has been shown to be corrupt, he has committed various misdemeanors of one kind or another, and he should be removed. Certainly there is no question about the power of the House of Commons to do that. That is part of what Edward Blake called Parliament's power to advise. The great power of Parliament, he called it.

**Professor McWhinney:** And you would agree perhaps, Eugene, because we are getting into a very modern constitu-

## [Traduction]

situations, la responsabilité peut être multiple mais devant le Parlement, c'est le ministre qui est responsable.

Cependant, je voudrais ajouter autre chose. On doit être très prudent quand il s'agit de distinguer entre la politique et l'administration. Les avocats constitutionnels qui s'occupent des affaires des tribunaux, par exemple, trouvent qu'il est impossible de faire une dichotomie à cet égard car toute politique est inhérente à la décision administrative qui lui correspond. Je pense que c'est seulement quand il s'agit d'un choix politique que l'on peut dire qu'un sous-ministre ou un fonctionnaire peut s'en remettre à ses supérieurs. Toutefois, en menant à bien une politique par des mesures administratives, il en devient responsable également et on peut lui poser des questions.

On pourrait peut-être invoquer un argument extrêmement complexe et prétendre qu'en dernier ressort, comme un tribunal, le Parlement dispose de pouvoirs et peut sanctionner des outrages à ce «tribunal», au besoin. Il se peut que vous vouliez poser des questions à un fonctionnaire qui aurait fait assumer la responsabilité de certaines mesures à son ministre et il se peut que vous vouliez également poser des questions au ministre à ce propos. Il faut donc être très prudent dans cette dichotomie car son application pourrait vous paralyser du point de vue juridique et vous interdire d'interroger les fonctionnaires sur une foule de questions, alors que vous devriez le faire.

Je pense que les sociétés de la Couronne, d'une façon beaucoup plus logique, sont véritablement les organismes qui vous préoccupent dans votre rapport. Les lois qui créent ces organismes visent à en faire des entités indépendantes du Parlement et d'autres contrôles et il serait peut-être bon de lire de plus près ces lois. Je le répète, à moins que ces pouvoirs soient spécifiquement exclus, vous avez le pouvoir d'étudier les sociétés de la Couronne, et vous devriez l'exercer de fait. Dans la mesure où il y a des dérogations ou une application erronée de la politique, votre compétence est claire, puisque vous avez adopté les lois... Vous pouvez interroger ceux qui sont chargés de l'administration des lois.

**M. Forsey:** Permettez-moi de faire une dernière remarque. Il est certainement arrivé que le Parlement recommande, par suite d'une recommandation du comité adoptée par la Chambre, la destitution de certains fonctionnaires. Je me souviens qu'en 1926, le Comité des douanes a recommandé la destitution de M. Farrow, sous-ministre des Douanes, et d'un ou deux autres fonctionnaires. Je pense qu'il y en a eu d'autres depuis à qui le Parlement a dit qu'ils ne faisaient pas leur travail. Le Parlement décrétait alors que ces fonctionnaires n'avaient pas rempli leur tâche, s'étaient laissés corrompre, avaient commis diverses infractions et qu'ils devaient dès lors être destitués. Le pouvoir de la Chambre des communes à cet égard ne fait aucun doute. C'est le pouvoir qu'Edward Blake a appelé le pouvoir du Parlement de conseiller. Il a qualifié ce pouvoir de grand pouvoir du Parlement.

**Le professeur McWhinney:** Eugène, ne pensez-vous pas, étant donné que nous abordons un principe très moderne du

[Text]

tional principle here, that extends not merely to misfeasance, violation of the law, but perhaps to faulty judgment?

**Mr. Forsey:** Oh, yes.

**Professor McWhinney:** For example, in the economic sphere a bad economic performance, it seems to me, would be a matter on which a parliamentary committee might wish to express an opinion.

**Mr. Huntington:** What about bad budgets?

**Mr. Forsey:** I think you have to hold the minister and the Cabinet responsible there.

**Mr. Huntington:** I would like to go on the next round, if I may. I have several questions which I think are of importance.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Huntington. We will go to Mr. Baker, followed by Mr. Simmons. I will go to you after, Mr. Huntington, on the second round.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** Mr. Chairman, I have been listening with great interest to the testimony of Professor McWhinney and Senator Forsey, and to see them come together on one matter that I am interested in has whetted my appetite for the morning. I have to say that I have always regarded Senator Forsey as the living embodiment of the futility of the rule, again, on mandatory retirement in the Senate. I wish from time to time, especially when I see him, that we did not have that rule because I think he has been an adornment to Parliament, even if he had to come in through that august chamber on the other side.

**Professor McWhinney:** Probably it will be unconstitutional to retire senators at 75 years of age now, under the new Charter. It is possible.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** It is possible. I expect him to appeal immediately and I will act as his counsel.

In any event, in the testimony of both of them—Senator Forsey particularly and Professor McWhinney, Mr. Chairman—both said they were concerned about this approach in the Huntington-Lachance paper on administrative responsibility. They said they were worried about it. They were really saying to the committee, stay with ministerial responsibility; do not tinker and play around with administrative responsibility, it is new. That is an opinion that I honour them for having, but I have to say that from the evidence we have heard before the committee that is not the case. In fact, the evidence we have heard from a senior public servant, who served for many, many years and then retired, was exactly the opposite.

I am going to quote the evidence given by Mr. Gordon Robertson earlier in the day, a former Clerk of the Privy Council, a deputy minister of a number of years. This is what he said; that our system of accountability is inadequate:

I have long felt that the present basis of accountability to Parliament, which is based solely on the principle of ministerial responsibility, is inadequate and that it leads to an insufficient and unreal degree of accountability.

[Translation]

droit constitutionnel ici, que cela irait au-delà de l'erreur, de la violation de la loi pour englober également un mauvais jugement?

**M. Forsey:** Tout à fait.

**Le professeur McWhinney:** Par exemple, dans le secteur économique, un mauvais résultat économique constituerait, selon moi, une question sur laquelle un comité parlementaire voudrait exprimer son opinion.

**M. Huntington:** Et que dire des mauvais budgets?

**M. Forsey:** Je pense que c'est le ministre et le Cabinet qui sont responsables dans ces cas-là.

**M. Huntington:** Je voudrais qu'on m'inscrive au prochain tour, s'il vous plaît. J'ai encore plusieurs questions qui sont, je pense importantes.

**Le président:** Merci, monsieur Huntington. M. Baker a la parole et ce sera ensuite à M. Simmons. Monsieur Huntington, vous prendrez la parole après.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Monsieur le président, les témoignages du professeur McWhinney et du sénateur Forsey m'ont vivement intéressé et qu'ils comparaissent ensemble sur une question qui me passionne n'a fait qu'aiguïser davantage mon appétit ce matin. Je dois avouer que, pour moi, le sénateur Forsey est le meilleur exemple de l'idiotie du règlement de la retraite obligatoire au Sénat. De temps à autre, quand je le rencontre, je souhaite que cette règle soit abolie car je pense que sa présence au Parlement était un atout précieux même s'il a été nommé à cette auguste assemblée par l'autre parti.

**Le professeur McWhinney:** En vertu de la nouvelle charte, il sera peut-être anticonstitutionnel d'exiger que les sénateurs prennent leur retrait à 75 ans.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** C'est possible. Le cas échéant, j'espère qu'il interjettera appel immédiatement et je lui propose mes services d'avocat.

De toute façon, dans leurs témoignages, le sénateur Forsey, tout particulièrement, et le professeur McWhinney ont dit qu'ils n'étaient pas tout à fait d'accord avec ce que dit le rapport Huntington-Lachance sur la responsabilité administrative. Ils disent que cela les inquiète. Ils exhortent le comité à maintenir la responsabilité ministérielle et à ne pas porter atteinte à la responsabilité administrative étant donné qu'elle est si nouvelle. Je les félicite de cette opinion, mais étant donné les témoignages que nous avons entendus ici en comité, ce ne serait pas le cas. En fait, un haut fonctionnaire, qui a occupé ses fonctions pendant plusieurs années avant de prendre sa retraite, est d'un avis tout à fait contraire.

Je vais vous citer le témoignage de M. Gordon Robertson, ancien greffier du Conseil privé, qui a été sous-ministre pendant plusieurs années. Voici ce qu'il a dit; il prétend que notre système de responsabilité ne convient absolument pas:

Je suis depuis longtemps d'avis que les fondements actuels de la responsabilité devant le Parlement, qui repose exclusivement sur le principe de la responsabilité ministérielle, sont

[Texte]

In other words, the world has changed.

He said this, secondly:

A minister cannot possibly know everything that is going on in his department. It seems to me there are a number of things that are quite wrong with a doctrine that assumes that the minister does know what is going on in every respect in his department.

He said:

... that is not simply a fact.

It has gone far beyond that. He argued that there were a number of legal sources, and I quote:

... the departmental acts, as interpreted under the Interpretation Act, the Financial Administration Act, the Public Service Employment Act, and a number of other sources.

He concluded in that paragraph:

So as long as I say I think the concept that a minister is held responsible for administration diverts accountability from the real place and tends to make it unreal.

There is a myth to it and that is what he was arguing.

• 1105

He said, then, that if there is only ministerial responsibility:

... that the lack of a clear, genuine accountability for public servants leads the public to the view that public servants are not held accountable.

And he is concerned about this from the point of view of the public service of the country, not only in terms of its function but also in terms of the attitude of the country towards the public service as it does have a real part to play in the administration of the departments. He said:

The third adverse consequence of applying the doctrine to administration, I think is that the attempt to make the minister responsible for administration has the result that the examination of the efficiency of administration and the effectiveness with which it is carried on gets drawn into the area of political partisanship.

He is really saying that if you stick with ministerial responsibility and yet ask questions relating to administrative responsibility, public servants will be drawn into the political field where they ought not to be. The ministers have a certain responsibility here. His conclusion was, and I quote:

These I think are the adverse consequences that flow from an unreal adherence to what may have been once real and sound but now I think has become a fiction.

He goes on to say he is concerned about the paper and its approach and how it might deal with getting to the public

[Traduction]

insuffisants et que cela entraîne à son tour une responsabilité elle aussi insuffisante et qui correspond mal à la réalité.

Autrement dit, les choses ont changé.

Il a ensuite ajouté:

Il est impossible pour un ministre de savoir tout ce qui se passe dans son ministère. Il me semble qu'une doctrine partant du principe que le ministre sait ce qui se passe dans tous les recoins de son ministère n'est pas valable à plusieurs égards.

Et puis encore:

... cela, ce n'est pas seulement un fait.

Il est allé encore plus loin. Il a dit qu'il y avait des textes juridiques et je cite:

... les lois qui régissent les ministères, telles qu'elles sont interprétées aux termes de la Loi d'interprétation, la Loi sur l'administration financière, la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique et quelques autres aussi.

Il a conclu ce paragraphe en disant:

Comme je l'ai dit donc, le concept selon lequel un ministre est tenu responsable de la gestion produit une responsabilité qui ne correspond pas à une réalité et a tendance à en faire une fiction.

Il dit que c'est un mythe et c'est sur cela qu'il fonde son argument.

Il a ensuite dit que s'il y avait seulement responsabilité ministérielle:

... puisque les fonctionnaires de l'État ne sont pas véritablement responsables, cela porte la population à croire qu'ils ne le sont pas du tout.

Cela l'inquiète du point de vue de la Fonction publique nationale, non seulement à cause des tâches qui lui incombent, mais également à cause de l'attitude du public face à la Fonction publique, qui devrait jouer un véritable rôle dans l'administration des ministères. Il a ajouté:

Le troisième effet négatif de l'application de cette doctrine à l'administration est que, lorsqu'on essaye de rendre le ministre responsable de la gestion, l'examen de l'efficacité de son administration et de l'efficacité de la gestion prête le flanc à la suggestivité politique.

Il veut dire, en substance, que si l'on s'en tient à la responsabilité ministérielle en posant quand même des questions concernant la responsabilité administrative, les fonctionnaires seront désormais dans l'arène politique qui n'est pas leur place. Les ministres ont une responsabilité indéniable à cet égard. Il a conclu et je cite:

Voilà pour moi quels sont les effets négatifs découlant de ce respect suranné d'un principe qui a pu jadis être parfaitement fondé mais qui, pour moi, n'est plus qu'une fonction de nos jours.

Il poursuit en disant que la teneur du document l'inquiète car les conseils que les fonctionnaires donneraient pourraient se



*[Text]*

servants for their policy advice. I must say I am inclined to agree with him there because it is the minister's ultimate responsibility to accept it.

What he is really saying is that the world has changed and that it has become so complicated it is impossible for us to get to the heart of accountability without separating, sometimes with great difficulty, but, nonetheless, attempting, at least, to separate, what is truly ministerial in policy, on one hand, and the management of the departments on the other. Parliament has a function vis-à-vis the public servant. One of the consequences of this is exactly the one you mentioned, Senator Forsey: that the public servant may well have two or three masters. Confusing? The politicians, also, have two or three masters. We have our parties; we have our caucus; we have the rules of the House; we have our constituents. I have to ask the question; somebody said why. I want to put it this way: why not? Why not make the leap? Is there anything inherent in the parliamentary system which prohibits members of Parliament, the administration, or the system itself, making the leap from the fiction, on one hand, to the reality, as described by Mr. Robertson, on the other? I think we have to come to terms with this because it is inherent in the Huntington-Lachance paper that there is a difference. They may go a little far in machinery. There may be some things about increasing votes that worry people; but the guts of it, the foundation stone, is the fact that there is a relationship between the public service, as personified in the deputy minister, and the Parliament of Canada in its role of accountability.

I say to you, why not make the leap? Is there a good reason why we ought not to make it?

**Mr. Forsey:** I just feel very uneasy and sceptical about this and I should want to think about it a lot more before being prepared to say yes. Again, I think that on this aspect of the subject I am really out of my depth. Why not say so? I told the clerk over and over again that he might draw a blank. Well, you have drawn one now. I think perhaps Professor McWhinney could say something much more useful than I on this.

**Professor McWhinney:** I did not think, Mr. Baker, that we had, or I had, anyway, excluded the responsibility of the civil servant. I gave you the classical parliamentary formula that the minister is responsible and he, for example, cannot hide behind the fact he has a senior civil servant who may be more powerful and more dominant than he and about whom he can say, he gave me bad advice. In the end, the parliamentary rules of the game require the minister to accept responsibility and to lose his head if need be for the actions of his deputies.

• 1110

But the deputies have, I think, a very clear responsibility. At earlier stages in the constitution-making game I made suggestions which have not been taken up, but I think they are logical and are already emerging in what I would call "the custom of changes of government". Your own government approached this problem very gingerly, but I noticed that in

*[Translation]*

retourner contre eux. J'ai tendance à abonder dans son sens car en dernier ressort, c'est le ministre qui est responsable de les accepter ou non.

Il dit, en substance, que les choses ont changé et qu'elles sont devenues si compliquées qu'il est impossible de trancher vraiment en matière de responsabilité sans séparer, parfois à grand mal, mais néanmoins du mieux possible, ce qui constitue véritablement la responsabilité ministérielle en matière de politique, d'une part, et d'autre part, la gestion des ministères. Le Parlement a une fonction à l'égard du fonctionnaire. Une des conséquences de cet état de choses est précisément ce que vous avez dit, sénateur Forsey: il se peut très bien que le fonctionnaire ait deux ou trois maîtres. Est-ce que cela prête à confusion? Les hommes politiques aussi ont deux ou trois maîtres. Il y a le parti, le caucus, le Règlement de la Chambre et nos commettants. Quelqu'un a dit: Pourquoi? Je répondrai: Pourquoi pas? Pourquoi ne pas franchir le pas? Y a-t-il quelque chose d'intrinsèque dans le régime parlementaire qui interdit aux députés, à l'administration ou au régime lui-même de franchir le pas entre la fiction, d'une part, et la réalité, telle qu'elle a été décrite par M. Robinson, d'autre part? Je pense qu'il nous faut prendre le taureau par les cornes car on constate bien à la lecture du document Huntington-Lachance qu'il y a une différence. Peut-être que dans le document, les auteurs décrivent les mécanismes trop en détail. Peut-être que les gens se soucient trop des votes au fond, la pierre angulaire est le fait qu'il y a un rapport entre la Fonction publique, en la personne du sous-ministre, et le Parlement du Canada du point de vue de la responsabilité.

Pourquoi ne pas franchir le pas? Y a-t-il de bonnes raisons qui militent en faveur du contraire?

**M. Forsey:** Quant à moi, je suis très sceptique et mal à l'aise face à tout cela et je voudrais y réfléchir davantage avant d'abonder dans votre sens. Je pense que c'est un des aspects de la question que je n'ai pas encore maîtrisé. Pourquoi pas? J'ai répété à plusieurs reprises au greffier que me retrouverais peut-être incapable de répondre. Voilà, c'est fait. Je pense que le professeur McWhinney a quelque chose de beaucoup plus utile que moi à dire là-dessus.

**Le professeur McWhinney:** Monsieur Baker, je ne pense pas avoir de quelque façon que ce soit exclu la responsabilité du fonctionnaire. Je vous ai donné la formule parlementaire classique voulant que le ministre soit responsable et qui lui interdit de se dérober derrière un haut fonctionnaire qui pourrait être plus puissant et avoir plus de poids que lui, en disant que le fonctionnaire lui a donné un mauvais conseil. En définitive, les règles parlementaires font que le ministre est responsable et qu'il risque de se faire limoger pour ce que font ses sous-ministres.

Or, les sous-ministres ont selon moi une responsabilité évidente. Au début des discussions constitutionnelles, j'avais présenté des suggestions qui n'ont pas été adoptées mais qui demeurent quand même logiques et qui commencent à apparaître dans ce que j'appellerai «les coutumes de changement de gouvernement». Votre propre gouvernement s'est

## [Texte]

both Saskatchewan and an earlier change of government in British Columbia it was approached more directly. It is probably realistic to expand the conception of executive government today as including not merely the Cabinet but certainly heads of Crown corporations and deputy ministers. It is probable that these things should realistically, in a new constitution focusing on a definition of executive government, be included in the political arm of government and therefore accepted as both constitutionally and also conventionally revocable on a change of government, and answerable.

I would like to see Parliaments confirm, hold hearings on the nomination of deputy ministers and heads of corporations, even if you do not have the power to reject. It seems to me you are in the public domain there. Ideally, if we followed through phase one constitution-making by the patriation of the charter by a new approach to executive legislative relations, this is the obvious area where we would be moving, because these posts are accepted as irrevocable in the necessary political discretion of a government of the day in most western constitutional systems. But at the present time this is not the situation here.

I do not see any reason, though, why you should not ask to hold hearings on nominations to these positions, even the memberships of royal commissions. It would be interesting—for example, the recent royal commission on the economy, or the economic constitution—to find out who the people are and have public hearings.

But to reply very specifically to the point you opened with, there is nothing in the concept of ministerial responsibility that the minister loses his head for the bad actions of his deputies, even if he could not control them. There is nothing incompatible with attributing a direct responsibility to the civil servant concerned, too, and in your recommending, if need be, action before the ordinary courts in relation to that, or dismissal, as Senator Forsey said in citing the precedents.

I think a step beyond this—I mentioned this to the McRuer commission on Ontario government in 1965 that I think we probably need, on the model of the continental European civil law, a *Bampton Gazette*, a statute of the legal responsibility of civil servants which in a way approaches the matter from two things: defining the privileges and legal defences, but also liability for bad performance or bad action impinging upon the citizens. So these are areas in the administrative law and also, I think, in constitutional government so far as it affects the executive legislative relationships where changes could be made, but they would require statutory ones or actual constitutional changes.

As it now stands, though, I would think within the powers you now have you might competently ask for the ability to examine appointments to this high policy area of the civil service. Why not? It can only be refused.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** You may very well have that power now as the result of the references that committees

## [Traduction]

attaqué prudemment à ce problème mais j'ai remarqué qu'en Saskatchewan et lors d'un changement de gouvernement en Colombie-Britannique, on a confronté le problème beaucoup plus directement. Il est probablement réaliste d'élargir la définition du pouvoir exécutif de façon à inclure non seulement le Cabinet mais aussi les présidents des Sociétés de la Couronne et les sous-ministres. Dans une nouvelle Constitution définissant le pouvoir exécutif, on pourrait les inclure dans le volet politique du gouvernement; ils deviendraient donc par convention et par constitution révocables en cas de changement de gouvernement et ils seraient responsables.

J'aimerais que le Parlement confirme la nomination des sous-ministres et des présidents des Sociétés de la Couronne grâce à des audiences, quand bien même le Parlement ne pourrait pas refuser ces nominations. Cela relève du domaine public. Idéalement, après avoir rapatrié la Constitution, on devrait se pencher sur les relations entre les pouvoirs législatif et exécutif; il faut s'attaquer à cela immédiatement car ces postes sont considérés comme étant garantis par le pouvoir discrétionnaire politique d'un gouvernement dans la majorité des régimes constitutionnels occidentaux. Or, à l'heure actuelle, ce n'est pas ce que nous avons au Canada.

Je ne vois pas ce qui vous empêche de demander des audiences sur la dotation de ces postes, même les postes des commissions royales d'enquête, notamment pour la Commission royale d'enquête sur l'économie qui vient d'être créée. Il serait intéressant de mieux connaître ces gens et d'avoir des audiences publiques.

Pour en revenir plus précisément à ce que vous disiez au début de votre intervention, au concept de la responsabilité selon lequel le ministre est limogé pour l'incompétence de ses sous-ministres, même s'il ne peut pas les contrôler, rien n'empêche de donner une responsabilité directe au fonctionnaire visé. Rien n'empêche non plus de recommander au besoin des poursuites en tribunal ou alors le renvoi, comme le sénateur Forsey le disait en citant la jurisprudence.

J'irais même plus loin. J'en avais parlé en 1965 lors de la Commission McRuer sur le gouvernement ontarien et j'avais dit qu'il faudrait probablement adopter d'après le modèle du droit civil européen, une *Bampton Gazette*, une loi donnant une responsabilité juridique aux fonctionnaires. Cette loi devrait avoir deux volets: la définition des privilèges et des moyens légaux de défense mais également une responsabilité en cas de rendement ou d'action inappropriées, qui seraient nuisibles aux citoyens. Ce sont là des domaines du droit administratif et aussi, selon moi, du gouvernement constitutionnel dans la mesure où cette loi modifierait les relations entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif, là où des modifications sont possibles; cependant, il faudrait également apporter des modifications statutaires ou constitutionnelles.

Je pense cependant qu'à l'heure actuelle vous avez le pouvoir nécessaire pour demander d'étudier les nominations à caractère très politique dans la Fonction publique. Pourquoi ne le feriez-vous pas? Le pire qui pourrait arriver, c'est que votre demande soit refusée.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Il est possible que nous ayons ce pouvoir aujourd'hui et que nous l'ayons encore pour



*[Text]*

have, at least over the little while. That is one of the possibilities for the extent of the reference.

But the moment, Mr. Chairman, that Professor McWhinney argues that point, he is buttressing when he says that Parliament could look into appointments of deputy ministers; he is buttressing rather than moving away from the Gordon Robertson approach in which he says that there is in fact a difference between, or may be a difference between, ministerial responsibility. And there seems to be some accountability for administration in at least, if you are arguing the appointment stage, the beginning of an administration; and Parliament, you know, has that relationship.

• 1115

I am glad to see this is not an attack on the basic premise of the Huntington-Lachance paper, namely that there is a relationship between Parliament and the administration. In fact, the evidence seems to say there is some adequacy.

May I move on to one other point?

**The Chairman:** Mr. Baker, I will have to intervene shortly. You have had 14 minutes so far and I still have three members on the first round. Would you like to come in on the second round?

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** I can come in on the second round. There are a couple of other things I am interested in.

**The Chairman:** Okay. Thank you for your co-operation.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** I have a point of order I would like to raise a little later though.

**The Chairman:** Okay. Mr. Simmons, Mr. Collenette and Mr. Thacker.

**Mr. Simmons:** Mr. Chairman, I, first of all, like the other members of this committee, welcome the opportunity to hear the views of our two distinguished witnesses this morning. I am sorry I was a little late and did not hear from my fellow countryman, Senator Forsey, who has had the good fortune of having been born in Grand Bank in what has to be the greatest riding in Canada, but that is another issue.

**Mr. Huntington:** Is this your maiden speech?

**Mr. Simmons:** You remember what happened the last time I made a maiden speech around here. Of course, it is good to see Professor McWhinney again.

I want to raise a couple of points as quickly as I can. I am interested, first of all, in the point Professor McWhinney made. He contends that former ministers ought to be accountable with respect to the period of their ministry. It is an interesting concept. It has the makings of a fairly lively debate from the standpoint of the competing philosophies of accountability which are involved. I want to come away from the theory of it to the question of how this would be applied. Assuming we agreed with the concept articulated by Professor McWhinney, I can see no real difficulty, no pragmatic difficulty, putting aside philosophic objections. But in pragmatic terms,

*[Translation]*

un petit bout de temps, compte tenu des ordres de renvoi des Comités. C'est une des possibilités qu'offre l'extension des ordres de renvoi.

Mais lorsque M. McWhinney dit que le Parlement pourrait étudier les nominations des sous-ministres, il étaye, monsieur le président, ce que dit Gordon Robertson au sujet de nuances dans la responsabilité ministérielle. L'administration a, il me semble, une certaine responsabilité, à tout le moins à ses débuts, vous parliez de la période de nomination; le Parlement, je ne vous apprends rien, a son mot à dire.

Je suis content qu'on n'attaque pas les prémisses du rapport Huntington-Lachance selon lesquels il y a une relation entre le Parlement et l'administration. De fait, on semble dire que c'est pertinent.

Puis-je passer à un autre aspect?

**Le président:** Monsieur Baker, je devrai intervenir bientôt. Vous parlez déjà depuis 14 minutes et j'ai encore trois noms pour la première ronde de questions. Aimerez-vous revenir à la deuxième ronde?

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Oui, j'aimerais bien. Il y a quelques autres points que j'aimerais soulever.

**Le président:** D'accord, merci de votre collaboration.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** J'invoquerai toutefois le Règlement un peu plus tard.

**Le président:** D'accord. Monsieur Simmons, vous avez la parole suivi par M. Collenette et M. Thacker.

**M. Simmons:** Monsieur le président, tout d'abord, comme tous les autres membres du Comité, j'aimerais souhaiter la bienvenue à nos deux témoins distingués. Je m'excuse de mon retard et je déplore ne pas avoir entendu la déclaration de mon concitoyen, le sénateur Forsey, né à Grand Bank dans ce qui est probablement la plus belle circonscription du Canada; nous pourrions y revenir plus tard.

**M. Huntington:** Faites-vous votre discours inaugural?

**M. Simmons:** Souvenez-vous de ce qui est arrivé la dernière fois que j'ai fait un discours inaugural ici. Je suis aussi heureux de revoir l'éminent professeur McWhinney.

J'aimerais soulever rapidement quelques points. Tout d'abord, l'intervention de M. McWhinney m'intéresse. Il pense que les anciens ministres devraient être tenus responsables pour la période où ils ont été titulaires du portefeuille. C'est intéressant. Cela pourrait donner lieu à des débats assez vivants entre les tenants des différentes opinions sur la responsabilité. J'aimerais voir comment cette responsabilité pourrait être appliquée dans la pratique. En supposant que nous nous entendions sur le concept présenté par M. McWhinney, cela ne poserait pas de problème réel mises à part les objections d'ordre philosophique. Mais dans la pratique,



## [Texte]

how would it work? I can see no difficulty with a former minister who is still a member of cabinet, albeit in another portfolio. Instead, consider the situations of Warren Allmand, who was here earlier, Jim McGrath, Ron Huntington and Walter Baker, who are all former ministers, one still on the government side but not in Cabinet, the other three sitting in opposition. Mr. Cullen is in a similar position to Mr. Allmand. Consider that kind of situation and some of these ramifications, only a couple of which I have raised. I invite the professor to respond. Does it mean, for example, that I, as a government backbencher, could ask Jim McGrath, as a former minister, questions relating to his tenure as Fisheries Minister? In terms of this example, does it mean Jim McGrath would have access to information for that period? What does it say for the relationship he would be required to have with officials in the department, a department which now answers to another minister, a minister of another political stripe, of another government altogether? I say to Professor McWhinney that, aside from the competing philosophies or ideologies here, there is the very pragmatic question of whether it could really work, and I put that as my first question.

**Professor McWhinney:** Senator Forsey just said *sotto voce*—I do not know if I have your permission to quote you—“Why not?”. Obviously, a parliamentary committee, and this is a point, that even the United States congressional committees—which have much more sweeping powers as law in action than any Mr. Huntington and Mr. Lachance have asked for... recognise that they are not entitled to go on a fishing expedition looking for odd facts with no constructive purpose. To take an example, if it were a matter of inquiry into, let us say, leases or rights to explore for submarine oil deposits, and an issue arose in the examining of a present problem as to what happened during Mr. McGrath's tenure as Minister of Fisheries, why should a committee not ask him questions on that? Why should he not have access then, which was the second part of your question, in making a reply, to the documents which relate to his period as minister? It would seem to be a matter of ordinary common sense that he ought to have full access to documents for his period as minister to enable him to refresh his memory, to enable him to evaluate in the light of experience since leaving office.

• 1120

Once you get down to specific cases and once you remember, for a parliamentary committee, just to go fishing would be an abuse of the process; and once you have a serious purpose and are investigating some current legislation or current administration, I really cannot see anything in the nature of good government that should inhibit this. I would think everything should encourage it. If it does come to high political issues that are not relevant, it seems to me Mr. McGrath could then say, I am sorry, but I do not think that comes within the ambit of your inquiry.

**Mr. Simmons:** I have no difficulty at all with your answer, no difficulty at all. But in my view, your answer has focused on the formal inquiry or the parliamentary committee.

## [Traduction]

comment tout cela s'articulerait-il? Il n'y a pas de problème si le ministre fait encore partie du Cabinet quand bien même il aurait un autre portefeuille. Par contre, prenons le cas de Warren Allmand, qui était ici précédemment, de Jim McGrath, de Ron Huntington et de Walter Baker, tous des anciens ministres; l'un d'eux siège avec le gouvernement mais il ne fait plus partie du Cabinet et les trois autres sont dans l'Opposition. M. Cullen est à peu près dans la même situation que M. Allmand. Il faut songer aux répercussions de cela. J'aimerais savoir ce qu'en pense le professeur. Est-ce que cela signifie, par exemple, qu'à titre de député d'arrière-ban du parti gouvernemental, je pourrais poser des questions à Jim McGrath en tant qu'ancien ministre des Pêches? Pour continuer avec le même exemple, est-ce que cela signifie que Jim McGrath pourrait consulter les dossiers pour la période où il a été ministre? Qu'en est-il des relations qu'il devrait entretenir avec les fonctionnaires du ministère, un ministère qui relève maintenant d'un autre ministre, un ministre d'une autre couleur politique, d'un autre gouvernement? J'aimerais dire à M. McWhinney que, mises à part les différences philosophiques ou idéologiques, il faut se demander comment tout cela fonctionnerait dans la pratique et c'est là ma première question.

**Le professeur McWhinney:** Le sénateur Forsey vient de dire *sotto voce*—puis-je vous le citer?—«pourquoi pas. Même les comités du Congrès des États-Unis qui ont des pouvoirs beaucoup plus étendus que ce que demandent MM. Huntington et Lachance, reconnaissent, donc un comité parlementaire devrait le reconnaître aussi, qu'un comité ne peut pas poser toutes sortes de questions sans autre idée que d'obtenir des renseignements divers, sans but constructif. Prenons un exemple, supposons qu'on étudie les droits d'exploration des dépôts pétroliers sous-marins et qu'un problème actuel ait son origine au moment où M. McGrath était ministre des Pêches, pourquoi le Comité ne pourrait-il pas l'interroger? Pourquoi M. McGrath n'aurait-il pas accès, et je réponds ici à la deuxième partie de votre question, pour se défendre, aux documents qui ont été préparés pendant qu'il était ministre? Cela tombe sous le sens qu'il devrait avoir accès aux documents préparés pendant qu'il était ministre afin de se rafraîchir la mémoire pour évaluer, après coup, ses décisions.

Si on s'attaque à des cas précis, si on n'oublie pas qu'un comité parlementaire doit poser des questions pertinentes, si l'objectif visé est sérieux et si le comité étudie un projet de loi ou l'administrative actuelle, je ne vois pas comment ma suggestion pourrait être nuisible dans un bon gouvernement. Tout devrait tendre vers cela. Si on en vient à des questions très politiques qui ne sont pas pertinentes, M. McGrath pourrait répondre: «Je m'excuse, mais je crois que vous dépassez votre ordre de renvoi.»

**M. Simmons:** Je comprends bien votre réponse. Mais vous parlez surtout d'une étude officielle ou d'un comité parlementaire.

*[Text]*

Consider another aspect of the question. If we accept that Question Period may sometimes be fishing expeditions—I have known them to be . . .

**Professor McWhinney:** That is a different forum.

**Mr. Simmons:** —you also have to see them as . . .

**Mr. McGrath:** That would be confined to the minister in Question Period in the House.

**An hon. Member:** He is not talking about Question Period.

**Mr. Simmons:** No, this is an interesting point, and that is the point I am putting to Professor McWhinney. I have no difficulty with his position insofar as parliamentary committees are concerned. But if you are going to maintain, as I do, that the Question Period is part of the accountability process to Parliament, and you have a situation . . . Obviously, it is just for example's sake, to make the discussion easier, that I picked Jim McGrath. It could be any minister. If you want to focus—it does not have to be a scandal—on a controversial item that occurred during the tenure of that particular minister . . .

Now, my question is: do you carry this process so far as to say, yes, a government member—or another opposition member, for that matter—a private member in Parliament could raise questions under the guise of accountability, at least, during Question Period to a former minister in respect of the period of his tenure as minister of that particular department?

**Professor McWhinney:** Again, Senator Forsey, with his greater depth of parliamentary experience, may wish to disagree on this; but I think it would be the wrong forum. In other words, as I understand the Question Period, you are addressing questions to present ministers about their present portfolios. But for other fora—Parliament in its inherent powers to investigate and committees—as I say, I would think there is both every right and every duty to respond.

**Mr. Simmons:** But, professor, there is the conundrum, you see. Take a current minister who, in Question Period, is answering questions; and then at some point, the question relates to a period when he was no longer the minister. Now then, what situation do you have? Does he advance the information in respect of the period when, say, a Conservative government was in power, or does he pass the buck?

**Professor McWhinney:** No, I think he must. He is the present minister and he is the . . .

**Mr. Simmons:** But he was not, at that period.

**Professor McWhinney:** I do not think that is a problem. He is responding on the basis of his information as minister in charge of the department.

It may well be his interpretation of the facts is colourably unfair. In this case, it seems to me, the correct response for opposition parties and for the House as an entity is to bring it before its appropriate committee.

What I think we are concentrating on this morning—at least, that was my understanding—is the expansion of the

*[Translation]*

Essayons de voir la question sous un autre angle. Pendant la période des questions, on cherche toutes sortes de renseignements; j'assiste à cette période de questions depuis longtemps et . . .

**Le professeur McWhinney:** Il s'agit là d'une autre tribune.

**M. Simmons:** . . . vous savez également . . .

**M. McGrath:** En Chambre, pendant la période des questions, il faut s'adresser au ministre actuel.

**Une voix:** Il ne parle pas de la période de questions.

**M. Simmons:** Non, ce point que je présente à M. McWhinney est intéressant. Je comprends très bien sa position en regard des comités parlementaires. Mais si vous reconnaissez avec moi que la période des questions s'inscrit dans le processus de responsabilité au Parlement, et qu'on se retrouve—bien sûr, si je donne le nom de Jim McGrath, c'est pour faciliter la discussion, ce n'est qu'un exemple. On pourrait parler de n'importe quel ministre. Si un député veut poser une question sur une controverse, pas nécessairement un scandale, qui remonte à un ancien ministre . . .

Voici ma question: doit-on pousser votre suggestion au point où un député du gouvernement ou même de l'opposition, un simple député en Chambre pourrait pendant la période des questions, interroger du point de vue de la responsabilité un ancien ministre ou un ministre qui a changé de portefeuille?

**Le professeur McWhinney:** Encore une fois, le sénateur Forsey, qui est beaucoup plus versé dans la chose parlementaire, ne sera peut-être pas d'accord; je crois qu'on utiliserait la mauvaise tribune. Autrement dit, si je comprends bien la période des questions, vous interrogez des ministres en poste au sujet de leur portefeuille actuel. Pour ce qui est des autres tribunes cependant, le Parlement, qui a des pouvoirs d'enquête, et les Comités, je crois que l'ancien ministre devrait être tenu de répondre.

**M. Simmons:** Mais, monsieur le professeur, il y a un problème. Nous sommes dans la période des questions et un ministre en poste répond; une partie de la question porte sur une période où il n'était pas ministre. Que fait-il? Doit-il répondre pour la période où, par exemple, le gouvernement conservateur était au pouvoir ou essaie-t-il de refiler la responsabilité à l'ancien ministre?

**Le professeur McWhinney:** Non, je crois qu'il doit répondre. Il est titulaire du ministère et . . .

**M. Simmons:** Mais il ne l'était pas à l'époque.

**Le professeur McWhinney:** Peu importe, il leur répond d'après sa connaissance du dossier en tant que ministre responsable du ministère.

Il se pourrait qu'il interprète les faits d'une façon partisane. Dans ce cas, je pense que les partis de l'opposition et la Chambre en général devraient saisir le Comité approprié de la question.

Je pensais que nous devions ce matin étudier l'intensification du rôle des comités du Parlement; le Comité a un rôle constitu-



**[Texte]**

committee role of Parliament, which I think is its most fruitful constitutional role in the future. In a case like that, I would say that the present minister, of course, responds to all questions concerning his department, including even issues that may have arisen in 1868. But if it does come to the situation where his interpretation is at counter with that of former ministers in the opposition, I think you should transfer to another forum; and that is the committee system, with more time and more patience.

But in the end, it seems to me, the former minister is there; and the privilege they have should be very narrowly construed, even by themselves.

**Mr. Simmons:** Mr. Chairman, I have just a quick comment, and then one other question.

I just want to say that I agree with the points being made about the right of Parliament to have independent legal counsel, counsel independent of government.

• 1125

This is just a quick example. When I was involved with the public accounts committee in Newfoundland, we fought this issue and, ultimately, won it. We were cut off at the knees in the sense that somebody said, well, you can hire all the counsels you want but you are not getting any money to do it. We finally found a counsel prepared to do it without a fee. But we established a principle, and on one occasion we had a situation where committee's counsel was giving advice quite contrary to the counsel being given by the Department of Justice. In that situation, there was a real and obvious, in my view, conflict of interest in that the Department of Justice was being asked as to whether it ought to prosecute on a matter before the committee; yet committee was trying to get advice on the same set of questions without taking it to the details. It was that which triggered our need to get out and get independent counsel—which we did.

A question finally, Mr. Chairman, again on the issue of ministerial accountability. I recognize what many have said, which is that a minister cannot know everything. And I suppose that is an argument for sharing the accountability, if you like. A concern I have, though, is in relation to another phenomenon that is happening, which is the increasing tendency of the bureaucracy in effect to make policy. I know the theory on it and so on and so forth, but in effect I could take you through a thousand examples where the effective policy has been decided, determined, by the bureaucracy.

It seems to me that once you dilute or share the accountability in Parliament, you hasten that process. To put it a bit differently, Mr. Chairman, you must not confuse two issues, it seems to me. At once there is the issue of the need for accountability of the executive branch to Parliament... better accountability, more full accountability; there is also the need for an effective executive branch. And if, in your haste, you destroy the latter to achieve the former, I think you have done a terrible trade-off.

**Mr. Forsey:** Which is why I said, leave us not mix the two in.

**[Traduction]**

tionnel important à jouer. Dans l'exemple que vous donnez, je pense que le ministre en poste devrait répondre à toutes les questions portant sur son ministère, même si on l'interroge sur des problèmes remontant à 1868. Mais, si on en vient au point où l'interprétation du ministre en poste contredit celle des anciens ministres de l'opposition, il faudrait, je crois, transférer le débat à une autre tribune, à savoir au comité où on a plus de temps.

En définitive, l'ancien ministre est en Chambre et au comité et les privilèges qu'il a devraient être interprétés très étroitement.

**M. Simmons:** Monsieur le président, j'aimerais faire une petite observation et ensuite passer à un autre sujet.

Je suis d'accord lorsqu'on défend le droit du Parlement à avoir des conseillers juridiques indépendants, indépendants du gouvernement.

Voici un petit exemple. Quand j'étais membre du Comité des comptes publics à Terre-Neuve, nous avons voulu défendre cette position et nous avons finalement eu gain de cause. Mais on nous a empêchés d'agir dans ce sens en refusant de nous accorder les crédits nécessaires pour engager les conseillers. Nous avons enfin trouvé un conseiller qui était disposé à le faire sans rémunération. Mais nous avons établi le principe et une fois, le conseiller du Comité a donné des avis qui étaient tout à fait contraires à ceux exprimés par le ministère de la Justice. Dans cette situation, il y avait un conflit d'intérêts réel et évident en ce qu'on demandait au ministère de la Justice s'il devait tenter ou non des poursuites se rapportant à une question soumise au Comité; le Comité essayait d'obtenir des avis sur les implications sans entrer dans tous les détails. C'est cela qui nous a incités à rechercher les avis d'un conseiller indépendant et nous avons fini par le faire.

J'en viens finalement à ma question, monsieur le président, qui porte encore une fois sur la responsabilité ministérielle. Je reconnais, comme de nombreuses personnes l'ont affirmé, qu'un ministre ne peut être au courant de tout. Je suppose que cela plaide en faveur d'une certaine responsabilité partagée, si on veut. Je suis inquiet par la tendance actuelle où c'est de plus en plus la bureaucratie qui formule la politique. Je sais comment la situation doit être en théorie, mais je pourrais vous donner des milliers d'exemples de politiques réelles effectivement déterminées par la bureaucratie.

A mon avis, dès qu'on dilue cette responsabilité ou qu'on la partage, on accélère le processus. Pour m'exprimer différemment, monsieur le président, il me semble qu'on ne doit pas confondre les deux questions. Il y a d'abord la nécessité de la responsabilité de l'exécutif envers le Parlement—une meilleure imputabilité exercée de façon plus détaillée; il importe aussi de garantir l'efficacité de l'exécutif. Si on doit détruire celui-ci pour mieux assurer le premier objectif, je crois que c'est un très mauvais échange.

**M. Forsey:** C'est pour cette raison que je prétends qu'il ne faut pas mélanger les deux.



[Text]

**Mr. McWhinney:** I would expect, though, that the approach to the deputy minister and below would be a secondary step. You would call the minister, first, and ask him. Then at a certain point I would take it that a committee would say, we would like further amplification; may we approach your deputy minister? It would be interesting if a minister said, no. I would say in most cases he would invite you to do so, but the first step clearly is through the minister.

One is struck, though, by the comments—and it emerges usually only in memoirs or after people leave office after unhappy experiences—but one is struck in modern government by the comment by ministers that they are often baffled by their relations with their senior civil servants. If that is the reality, it seems to me that at a certain point one ought—speaking now of Parliament as a whole—to exercise the practice of going to the deputy minister, finding out who he or she is, finding out what the views on policy are. But the courtesies and the conventions would require that the minister be approached first. And I would take it he would be the first witness.

But why not go beyond? I cannot see any reason in principle for not questioning lower than the minister, if you remember that in the end the minister is responsible for the people he appoints or who he retains in office, having inherited them.

**The Vice-Chairman:** Thank you very much.

Mr. Collenette.

**Mr. Collenette:** Thank you, Mr. Chairman. I would like to welcome the witnesses and apologize for my late arrival. The point that I am concerned about, and which is of particular interest in their field of expertise, may have been covered; if so, I apologize for raising it again.

I am ill prepared this morning for a number of reasons. I do not have the Lachance report here, but I think it is on page 18 of it. The authors talk there in terms of the proposal. They propose the ability of parliamentary committees to increase expenditures, which to me goes against the very essence of responsible government. It is interesting to find in Professor McWhinney's comments that he talked about the right of the committee, or the House in general, to review nominations.

• 1130

I think he was talking about nominations for senior public service posts or ambassadors or people of that kind—or in-council appointments—and this has been proposed by various people in our Parliament, and I am sympathetic with that. I guess the key thing that we have to underscore is that Parliament has a power to review and a power to reject, but certainly does not have the power to initiate in any way. And if we accept the notion as put down in the paper, then we are really fundamentally changing our system.

So I guess all I want is an opinion to buttress that argument, if I am indeed correct, because I like the general tone of the

[Translation]

**Le professeur McWhinney:** Mais je suppose que les démarches auprès du sous-ministre et au niveau subalterne seraient de moindre importance. On contacterait le ministre d'abord pour s'informer. Et je suppose qu'à un certain moment, le Comité déciderait de demander des précisions supplémentaires et voudrait obtenir la permission de consulter le sous-ministre. Ce serait intéressant si un ministre refusait cette permission. Je crois que, dans la plupart des cas, il inviterait le Comité à le faire, mais la première démarche concerne certainement le ministre.

Il y a une chose singulière qu'on lit parfois dans les mémoires des gens ou les articles publiés quand des ministres ont quitté leur poste après des expériences malheureuses, ceux-ci disent qu'ils sont souvent déconcertés par leurs rapports avec les hauts fonctionnaires de leur ministère. Si c'est le cas, je crois que le Parlement devrait commencer la pratique de contacter les sous-ministres, faire leur connaissance et apprendre quelles sont leurs opinions sur les questions de politique. Mais l'étiquette et les conventions voudraient que le ministre soit contacté le premier. Donc, il serait le premier témoin.

Mais pourquoi ne pas aller plus loin? Je ne vois rien qui empêche de poursuivre l'interrogation à des niveaux inférieurs à celui du ministre car celui-ci est responsable des personnes qu'il nomme ou dont il retient les services, après en avoir hérité.

**Le vice-président:** Merci beaucoup.

Monsieur Collenette.

**M. Collenette:** Merci, monsieur le président. Je voudrais souhaiter la bienvenue aux témoins et m'excuser de mon arrivée tardive. Ils ont peut-être déjà répondu à la question qui m'intéresse et, si c'est le cas, je m'excuse de la répéter.

Je suis mal préparé ce matin pour plusieurs raisons. Je n'ai pas le rapport Lachance avec moi mais je crois que l'allusion qui m'intéresse se trouve à la page 18. Les auteurs proposent que le Comité parlementaire puisse augmenter les dépenses ou les crédits, ce qui à mon avis va à l'encontre de l'essence du gouvernement responsable. Il est intéressant de constater que dans ses observations, le professeur McWhinney a parlé du droit du comité ou de la Chambre en général, de revoir les nominations.

Je crois qu'il s'agissait des nominations à des postes de hauts fonctionnaires ou d'ambassadeurs, des nominations par décret du Conseil, proposition qui a été faite par divers parlementaires et avec laquelle je suis d'accord. Je crois que nous devons bien souligner que le Parlement a le pouvoir de revoir et de rejeter, mais qu'il n'a certainement pas le pouvoir de prendre des initiatives. Et si nous acceptons l'idée exprimée dans le document, cela revient à apporter une modification fondamentale à notre régime.

Je vous demande simplement une opinion pour soutenir cet argument, s'il est juste, car j'aime le ton général du rapport. Je

## [Texte]

report. I think the government has to become more accountable. I think that the weight of evidence that we have had so far leans in that direction, and there should be more control over expenditure—the expenditure process in government. But I am bothered that the government will be undermined, any government will be undermined, in its power to initiate; because, as we know, the government proposes and Parliament disposes, and that has worked well for 800 or 900 years—or however long it goes back, if you would correct me—and it seems that we should maintain that. So I am really trying to solicit an opinion backing up my own.

**Mr. McWhinney:** I think many of us hoped, in the constitutional reform proposals, that there would be provision for an exercise of legislative check and balance, a parliamentary check and balance, on the nominating process—either through a reformed, elected Senate or through House committees. And the suggestions did cover the senior executive appointments in the civil service, to the judiciary, and the like.

My comment, in relation to an earlier question, was simply that I thought Parliament today could ask to hold hearings in relation to appointments but, obviously, it has no constitutional power to reject. But publicity in itself... it has been very noticeable where the American committees have the power, and the Senate has the power, to reject presidential nominees for high executive civil service appointments—that the holding of an inquiry, of and by itself, is often sufficient to produce an executive withdrawal of the nomination, where the nominee is obviously incompetent. You remember the famous cases of the ambassador designate who does not know the name of the prime minister of the country he is going to, or its capital, or where it is located. And publicity is probably all that you need in most of these cases. And in any case, without constitutional changes, I think it is the only power you would have.

On the financial point, I would be happier if I could find the exact paragraph concerned in the Huntington-Lachance report...

**Mr. Collenette:** It is on page 18.

**Mr. McWhinney:** I have a different text. It is part...

**Mr. Collenette:** I am talking about the original paper that we had.

**Mr. Forsey:** Is that the proceedings?

**Mr. Collenette:** My problem is that I had no issue before me, and it is my error for not bringing them.

**Mr. McWhinney:** I could not see any difficulty, though, in parliamentary committees recommending a substantial increase or substantial decrease in sums being recommended by the executive—if it is simply related to that. If it is related to the power of decrease, I would think it would probably go beyond Mr. Huntington's...

**Mr. Collenette:** No, it is power of increase...

**Mr. Forsey:** It is the power of increase; it is here somewhere.

## [Traduction]

pense que le gouvernement doit devenir plus responsable. Je crois qu'en gros les témoignages que nous avons reçus soutiennent cette opinion et il doit y avoir un meilleur contrôle des dépenses du gouvernement. Mais je crains que le gouvernement, n'importe quel gouvernement, soit affaibli dans son pouvoir d'entreprendre ou d'amorcer des mesures; comme nous le savons tous, le gouvernement propose et le Parlement dispose, c'est la pratique qui marche bien depuis 800 ou 900 ans et je crois qu'il faut la maintenir. J'essaie d'obtenir une opinion qui confirme ce point de vue.

**Le professeur McWhinney:** Beaucoup d'entre nous espérons que les propositions de réforme constitutionnelle prévoieraient un système de contrôle parlementaire applicable aux nominations, soit par l'entremise d'un Sénat réformé et élu, ou par les comités de la Chambre. Et cela s'appliquerait aux nominations aux charges importantes de la Fonction publique, du judiciaire, etc.

Comme j'ai dit en réponse à une question antérieure, je crois que même aujourd'hui le Parlement pourrait tenir des audiences sur des nominations mais qu'il n'aurait pas le pouvoir constitutionnel de les rejeter. Comme on a souvent constaté aux États-Unis, où les Comités et le Sénat ont le pouvoir de rejeter les candidats proposés par le président pour des postes importants de la Fonction publique, le simple fait de tenir une audience, et la publicité que cela implique, oblige souvent l'exécutif à retirer sa nomination quand la personne proposée est manifestement incompétente. Vous vous souviendrez du cas très connu d'ambassadeur nommé qui ne savait pas le nom du premier ministre de son futur pays d'affectation, ni sa capitale ni sa situation. Dans la plupart de ces cas, la publicité donnée à l'affaire est généralement suffisante pour faire changer la décision. Quoi qu'il en soit, sans modification constitutionnelle, je crois que c'est le seul pouvoir que vous auriez.

Pour ce qui est du côté financier, je préférerais trouver le paragraphe dans le rapport Huntington-Lachance...

**M. Collenette:** Il se trouve à la page 18.

**Le professeur McWhinney:** J'ai un texte différent. Il fait partie...

**M. Collenette:** Je parle du document original qu'on nous a soumis.

**M. Forsey:** S'agit-il du compte rendu?

**M. Collenette:** Malheureusement, je n'ai pas d'exemplaire devant moi, c'est une négligence de ma part de l'avoir oublié.

**Le professeur McWhinney:** À mon avis, il n'y aurait pas de difficulté à ce que les comités parlementaires recommandent une augmentation ou diminution importante des crédits proposés par l'exécutif, si cela s'arrête là. S'il s'agit de leur donner le pouvoir de faire diminuer les sommes, je crois que cela dépasserait probablement ce que M. Huntington...

**M. Collenette:** Non, c'est le pouvoir de les augmenter...

**M. Forsey:** Il s'agit de les augmenter, cela se trouve quelque part ici.

## [Text]

**Mr. Huntington:** Mr. Chairman, on a point of Order.

**The Chairman:** On a point of Order.

**Mr. Huntington:** I think before Mr. Collenette arrived . . . I think there had been enough witnesses commenting on the power of increase in the paper for us to reach a consensus that the power to increase a vote is not there, and it is not valid, and strike it from the report.

The power to decrease is there, and I will debate that.

**Mr. Cullen:** It is there.

**Mr. Collenette:** I agree, Mr. Huntington, we have come to this consensus, but I think it is useful to leave it in there as a debating point. What I understand Professor McWhinney to be saying is that he would not be adverse to a constitutional change that would permit the initiation for the nomination process, if I am using his words correctly, to be given to the legislative . . .

**Mr. McWhinney:** It was one of the ideas that I have recommended on a number of occasions, recognizing the reality that high civil service posts today are high policy-making posts, and an intimate relationship with the minister is obviously necessary and develops anyway.

• 1135

It seemed to me that a renewed constitutional system touching executive power should give either a power of parliamentary confirmation of the appointments or at least a preliminary parliamentary power of examination. The second is less than the first, but publicity in itself, the information, could at least weed out obviously unacceptable appointments. Of that there is no doubt.

Just concluding, though, on this other point, and without directing myself to it in the light of what Mr. Huntington said, it would seem to me that recommending increases or decreases in proposed expenditure is both inherent and also a very desirable part of parliamentary committees' functions . . . recommending. But I have not proposed at any stage a constitutional amendment to give power to make that of one's own right.

**Mr. Forsey:** I think the phrase is "could take the form of a motion to increase or reduce a vote".

**Mr. Collenette:** It is different from recommendation.

**Mr. Forsey:** I think this is what you took objection to.

**Mr. Collenette:** Yes.

**Mr. Forsey:** Before you came in, Mr. Collenette, I had expressed my strong agreement with what you had said on the subject.

**Mr. Collenette:** Okay. I take Mr. Huntington's point; but I think in the overall discussion of this paper, which I think is

## [Translation]

**M. Huntington:** Monsieur le président, j'invoque le Règlement.

**Le président:** Un rappel au Règlement.

**M. Huntington:** Je crois que c'était avant l'arrivée de M. Collenette . . . Il me semble que nous avons déjà entendu suffisamment d'observations de la part des témoins sur ce pouvoir d'augmentation prévu par le document pour convenir qu'un tel pouvoir d'augmenter un crédit n'existe pas et qu'il faudrait donc le supprimer dans le rapport.

Par contre, le pouvoir de réduire un crédit existe et je le défendrai.

**M. Cullen:** Il existe déjà.

**M. Collenette:** Je suis d'accord, monsieur Huntington, qu'il y a accord là-dessus, mais je crois qu'il serait utile de laisser cette proposition comme telle dans votre rapport pour stimuler le débat. Si j'ai bien compris le professeur McWhinney, il ne serait pas défavorable à une modification constitutionnelle permettant au pouvoir législatif d'amorcer le processus de nomination . . .

**Le professeur McWhinney:** C'est une des idées que j'ai recommandées à plusieurs reprises, compte tenu du fait que les postes importants dans la Fonction publique sont aujourd'hui des postes où on élabore la politique, et qu'un rapport intime avec le ministre est évidemment nécessaire et se crée de toute façon.

A mon sens, en vertu d'un système constitutionnel renouvelé concernant le pouvoir exécutif, on devrait confier au Parlement soit le pouvoir de confirmation des nominations soit le pouvoir d'examen préliminaire. Le deuxième est un moindre pouvoir que le premier, mais la divulgation d'informations en soi servirait au moins à éliminer les nominations manifestement inacceptables. De cela, il n'y a aucun doute.

Pour conclure sur l'autre point et sans m'adresser directement aux propos de M. Huntington, il me semble que les recommandations préconisant des augmentations ou des réductions dans les dépenses prévues est une des fonctions inhérentes et tout à fait souhaitables des comités parlementaires. Toutefois, jamais je n'ai pas proposé que l'on modifie la Constitution en vue de créer le pouvoir nécessaire pour que les comités puissent le faire d'eux-mêmes.

**M. Forsey:** Si je ne m'abuse, la phrase se lit comme suit: «pourrait être formulé comme motion visant à augmenter ou à réduire un crédit».

**M. Collenette:** Il ne s'agit donc pas de recommandation.

**M. Forsey:** C'est à celle-ci que vous vous êtes opposé.

**M. Collenette:** Oui.

**M. Forsey:** Avant votre arrivée, monsieur Collenette, j'avais exprimé mon appui total à votre opinion à ce sujet.

**M. Collenette:** D'accord. J'ai compris où voulait en venir M. Huntington mais je crois que lors de nos délibérations sur le



**[Texte]**

very good, we have to keep in mind, even though we have agreed among ourselves on this one point on the power to pass motions to increase expenses, the delicate balance that we have with the prerogatives of the government.

**Mr. McWhinney:** Even a French or American or German committee could not do that. But the recommendation, it seemed to me, is an inherent power that you would have even now.

**Mr. Collenette:** But there are other parts of the report where it could be read that we are proposing parliamentary action at an earlier stage of financial planning.

**Mr. McWhinney:** Parliament could not constitutionally delegate its law-making power to a committee of itself. The investigatory power relates to the judicial function of Parliament inherent in this notion of high court of Parliament, so we have no particular difficulty with the recommendation we have made there; but in relation to, in effect, law-making, Parliament could not function in that sense in committee, so it would have to be a recommendation.

**Mr. Collenette:** But what about the whole notion of a parliamentary committee being more involved with the establishment of financial priorities... the pre-budgetary process or...?

**Mr. McWhinney:** Oh, I would think that is a vital part of the parliamentary process today, and I would think expert hearings and writing of evidence are very much in terms of... Although I did not limit this to financial matters or spell out matters to which it applied, the three-year recommendations I made in my own short submission to this committee certainly envisaged that, and I would hope the budget process is a vital part of it. I think we need a debate on financial policy. I said off the record to one of your committee members before the start that I wish economists, and particularly professors of economics, would sometimes utter *mea culpa*, as lawyers do occasionally. There has been a good deal of bad economic advice around and a lot of people suffer for it. I would have thought parliamentary committees should be stimulating public debates on alternative economic options.

So I would hope, if the suggestions I have made for expanding the investigatory and the information-gathering role of Parliament through its committees are adopted, that budget financial policy would be a key area for it.

**Mr. Collenette:** Thank you.

**The Chairman:** Have you finished, Mr. Collenette?

**Mr. Collenette:** Yes.

**The Chairman:** Thank you very much.

**Mr. Thacker,** please.

**Mr. Thacker:** Thank you, Mr. Chairman.

It seems to me, as a relative newcomer to Ottawa with a brief three and a half years of going before the committees,

**[Traduction]**

document, qui est très bon, il faut garder certaines choses à l'esprit. C'est-à-dire que, bien que nous soyons d'accord entre nous sur le pouvoir d'adopter des motions visant à augmenter les dépenses, il faut garder l'équilibre délicat avec les prérogatives du gouvernement.

**Le professeur McWhinney:** Même un comité en France, aux États-Unis ou en Allemagne ne pourrait pas le faire. Or, il me semble que la recommandation était un pouvoir inhérent que vous auriez même déjà en ce moment.

**M. Collenette:** Parfois, le rapport laisse entendre que nous proposons une intervention parlementaire à un moment antérieur de la planification financière.

**Le professeur McWhinney:** La Constitution ne permettrait pas au Parlement de déléguer son pouvoir législatif à un comité qui relève de lui. Le pouvoir d'investigation concerne la Fonction judiciaire du Parlement comprise dans le concept du Parlement comme tribunal supérieur. Donc, notre difficulté ne se pose pas particulièrement au niveau de la recommandation que nous avons faite, mais plutôt au niveau de la législation. Le Parlement ne pourrait pas déléguer le pouvoir législatif au Comité, donc il faudrait une recommandation.

**M. Collenette:** Qu'en est-il, donc, de la participation accrue des comités parlementaires dans l'établissement de priorités financières, dans la procédure pré-budgétaire?

**Le professeur McWhinney:** Je crois que cela constitue une partie essentielle du processus parlementaire aujourd'hui. Je serais porté à croire que les témoignages d'experts et leurs écrits cadrent très bien... Bien que je ne me sois pas limité aux affaires financières et que je n'aie pas précisé les affaires concernées, les recommandations portant sur trois ans contenues dans ma courte présentation au Comité visaient à faire du processus budgétaire une partie indispensable des travaux des comités. Il nous faut un débat sur la politique financière. Avant la réunion, j'avais exprimé officiellement à un membre du Comité mon désir que les économistes et surtout les professeurs d'économie admettent leurs erreurs au même titre que les avocats de temps à autre. Très souvent, on a fourni des conseils économiques mauvais et beaucoup de personnes s'en ressentent. J'aurais été porté à croire que les comités parlementaires devaient mousser les débats publics au sujet d'options économiques à poursuivre.

Ainsi, si mes propositions concernant la fonction investigative et informative du Parlement par le biais de ces comités sont adoptées, j'oserais espérer que la politique financière du budget en fera une partie clé.

**M. Collenette:** Merci.

**Le président:** Avez-vous terminé, monsieur Collenette?

**M. Collenette:** Oui.

**Le président:** Merci beaucoup.

Monsieur Thacker, s'il vous plaît.

**M. Thacker:** Merci, monsieur le président.

Comme nouveau-venu à Ottawa ayant seulement trois ans et demi d'expérience en comités, il me semble qu'on pourrait de

*[Text]*

there is a very practical solution to increase the accountability of witnesses to the committee, and I particularly refer to the yearly estimates that come, where departmental officials appear before us, a minister appears before us, and we really do not receive adequate answers. They know they can play with us because they know the subject-matter so much better than we do, and they do play with us. It seems to me that if we just practised as a rule the swearing of the witnesses, that in itself would enhance the respect and the status of the committees themselves.

• 1140

Right now they strike me as not being accountable, in a sense, and we know in Indian Affairs that there have been occasions when actual lies have been told. But the present process of contempt before the bar of the House is almost impossible to invoke, whereas if they were sworn to tell the truth, it strikes me that that would lead to more accountability.

What is your opinion on that and would you distinguish between a legislative committee, where groups are coming in and giving their opinions on new laws, and estimates, where we are trying to root out whether the bureaucracy has done something wrong?

**Mr. McWhinney:** I would not make any distinction in terms of the subject matter, and I would also say a good deal of responsibility for what you just described would rest with members of committees, members of Parliament.

My old teacher, and he was briefly a colleague because my first appointment was with his school, Judge Jerome Frank, who is a leader of the American . . . School, used to talk about the cult of the robe; this concept of mystique involved in being a judge or a legal expert or something else. I think you are entitled to ask expert witnesses what their claims to expertise are. There is no such thing as an absolute expert. I felt this during the parliamentary hearings on the Constitution. Some very strange people appeared claiming expert status, and the thing that upset me was that nobody examined them on the *voir dire* and said, well, what are you expert in; what are your qualifications.

The second thing is, I would ask them to speak plain French or plain English. In other words, an expert ought to be able to explain in ordinary language what he or she is talking about. There is absolutely no reason why you should put up with bafflegab, as Allan Fotheringham says, or some extraordinarily esoteric technical language. Ask the man or woman what he or she means and get a straight answer, because the straight answers are the ones they will have to answer for 12 months ago.

I think you probably need to develop a more aggressive system of questioning which includes literally asking people, well, what does that reduce to? You are also entitled to bring your own experts. I repeat this again: parliamentary committees should be able to summon their own experts or have their own technical advisers on their staff. If need be, you can take a

*[Translation]*

façon très pratique résoudre le problème de l'obligation qu'ont les témoins de rendre compte de leurs activités. Je parle de l'étude du budget annuel qui amène des fonctionnaires ministériels et les ministres devant nous et de qui nous recevons des réponses insatisfaisantes. Ils savent pertinemment qu'ils peuvent jouer avec nous car ils s'y connaissent beaucoup mieux que nous. Il me semble que si les témoins devaient prêter serment, cette pratique en soi servirait à améliorer le statut et à accroître le respect des comités eux-mêmes.

A l'heure actuelle, j'ai l'impression qu'ils ne sont pas vraiment obligés de rendre compte de leurs activités, dans un sens. Nous savons que, lors de l'étude du budget des affaires indiennes, on nous a même menti. Or, actuellement, il est presque impossible d'invoquer l'outrage à la Chambre. Cependant, si les témoins étaient obligés de prêter serment, il me semble qu'ils se verraient davantage dans l'obligation de rendre des comptes.

Quel en est votre point de vue? Feriez-vous la distinction entre un comité législatif où nous entendons des groupes concernés donner leurs opinions sur des projets de loi et ceux où nous étudions le budget dans un effort de faire ressortir les incuries de la bureaucratie?

**Le professeur McWhinney:** Je ne ferais pas de distinction à partir du sujet à l'étude. De plus, la majeure partie de la responsabilité de ce que vous venez de décrire retomberait sur les membres des comités, sur les députés.

Le juge Jérôme Frank, mon professeur à l'époque et, brièvement, mon collègue au cours de ma première affectation à l'école qu'il dirigeait, l'Ecole américaine, nous parlait du culte de la robe. Il faisait allusion à la mystique d'être juge ou expert juridique. Je crois que vous êtes habilités à demander aux témoins de quel droit ils se considèrent experts. L'expert absolu n'existe pas. Cela m'a frappé au cours des audiences parlementaires sur la Constitution. Des gens finalement assez bizarres ont comparu se dotant du statut d'expert et l'absence de remise en question de cette «expertise» prétendue était absente. On ne leur a jamais demandé de parler de leurs compétences.

De plus, je demanderais aux témoins de parler un français ou un anglais clair. En d'autres termes, l'expert devrait pouvoir s'expliquer dans un langage ordinaire. Il n'y a aucune raison pour tolérer un flot de paroles inintelligibles ou un langage technique extraordinairement ésotérique. Demandez au témoin ce qu'il veut dire et tentez d'obtenir des réponses franches, car de celles-ci ils pourront être appelés à se justifier, même un an plus tard.

Vous avez probablement besoin d'élaborer un système d'interrogation plus agressif qui permet de demander carrément au témoin: que voulez-vous dire au juste? Vous avez aussi le droit de faire venir vos propres experts. Je me répète: les comités parlementaires devraient pouvoir faire venir leurs propres experts ou leurs propres conseillers techniques. Vous pouvez même interrompre les délibérations s'il y a lieu afin que



**[Texte]**

break in the proceedings; get briefed by your own specialists and advisers and come back with fresh ammunition.

If this process is going to work, the expansion of the parliamentary committee role, you have to develop some of the bravado and aggressiveness of American congressional committees or even French or German ones. I think you are too deferential as a group in Ottawa to claims of expertise.

Lord Justice Atkin used to say that the only authority he would accept in law was someone who had been dead for 20 years; and someone then cited one of his own early opinions to him. He said, I am sorry, is that man still among the living? The answer by counsel was, I am sorry, my lord, he is. And he said, I cannot hear him cite it.

I think you have to be prepared to understand that there is no absolute truth in any of the social sciences, economics or law among them, and that you are going to be dealing with rival groups of experts and in the end, like the Emperor Justinian, you are going to have to make a balance. Truth is relative in these things. The answer will depend on how you handle an expanded role if you develop it. But you will need your own staff, I have no doubt of that, independent of the executive, and you will need the ability to summon your own witnesses to balance the government witnesses, whomever they may be. And if it is a problem that you do not have money, ask people to come free of charge. Senator Forsey is in Ottawa and will come very readily. People will do it free in the public interest.

**Mr. Thacker:** And would you swear the witnesses at committees?

**Mr. McWhinney:** I think it is better. I think you probably have this anyway. In the case of the United States, the reason for swearing the witness is that you can get him or her for perjury in the event of wrong information. That is related to the particular American constitution system, separation of powers.

• 1145

I think you have—and I said this in my commissioner's report on televising and broadcasting of parliamentary debates; I had to go over the old precedents... inherent powers to punish, yourself, for perjury. You do not need even the swearing. You still theoretically have the dungeons. You still theoretically could jail, yourself. Swearing would make a psychological difference, but legally I do not suspect you need it. In the case of the United States, they do. The evidence on oath compels the witness to answer truthfully for fear of criminal pursuit, if need be. You will remember this in all the Watergate hearings, but all the hearings before that amply demonstrate it.

**Mr. Forsey:** Do not forget that you have this power of contempt. I think the last time it was used effectively was the

**[Traduction]**

vous puissiez revenir à l'attaque avec des renseignements nouveaux glanés de vos spécialistes et conseillers.

Pour que l'expansion du rôle du comité parlementaire réussisse, il faut commencer à faire preuve de la bravade et de l'agressivité qu'affichent les comités du Congrès américain, de la France ou de l'Allemagne. À mon sens, vous vous montrez beaucoup trop pleins de déférence pour les prétendus experts.

Le juge Atkin avait dit qu'en droit la seule autorité qui lui était acceptable était celle de quelqu'un qui est mort depuis 20 ans. Par la suite, on lui a cité une de ses premières opinions. Le juge s'est excusé et a demandé si l'opinion provenait de quelqu'un qui était toujours vivant. L'avocat lui a répondu que oui et qu'il s'en excusait. Alors, le juge a refusé d'entendre la citation.

Je crois qu'il faut être en mesure de comprendre que les sciences sociales, les études d'économie ou de droit n'admettent pas de vérité absolue et que vous allez avoir affaires avec des groupes d'experts qui se rivalisent. Au bout du compte, tout comme l'empereur Justinien vous allez devoir trouver le juste milieu. La vérité est relative ici. La réponse dépendra de votre perspective du rôle élargi, si vous devez l'adopter. Cependant, il vous faudra du personnel, je n'en ai aucun doute, qui soit indépendant du pouvoir exécutif ainsi que l'autorité de convoquer vos propres témoins pour contrebalancer ceux invités par le gouvernement, qui qu'ils soient. Si vous n'avez pas les fonds nécessaires, invitez les témoins à comparaître gratuitement. Le sénateur Forsey est à Ottawa et viendrait volontiers. Les gens voudront bien le faire dans l'intérêt public.

**M. Thacker:** À notre place, feriez-vous prêter serment aux témoins qui comparaissent?

**Le professeur McWhinney:** Cela vaudrait mieux. Vous avez probablement déjà ce pouvoir. Dans le cas des États-Unis, faire prêter serment à quelqu'un permet de l'accuser de parjure en cas de faux témoignages. Voilà ce qui est pour le système constitutionnel américain et la division des pouvoirs.

Je pense que oui, et je l'ai dit dans mon rapport de commissaire sur la transmission radio-télévisée des débats parlementaires; j'ai dû me reporter aux précédents existant en la matière, notamment aux pouvoirs inhérents d'infliger une punition en cas de faux serment. Vous n'avez même pas besoin de faire prêter serment car, en théorie, vous disposez des moyens de représailles nécessaires. En effet, en théorie, vous pouvez toujours infliger une peine d'emprisonnement. Certes, l'assermentation peut avoir un effet sur le plan psychologique mais, légalement, je ne pense pas que vous en ayez besoin. Aux États-Unis, ils font prêter serment et le témoin est, par là, obligé de dire la vérité, sous peine de poursuites pénales, le cas échéant. Les audiences lors de l'affaire de Watergate illustrent parfaitement cela, mais il y a eu d'autres audiences semblables bien avant.

**M. Forsey:** N'oubliez pas que vous avez toujours le pouvoir de poursuivre quelqu'un en cas d'outrage au comité. La dernière fois qu'on a eu vraiment recours à ce pouvoir a



**[Text]**

committing of R.C. Miller to jail in 1913 for contempt of a parliamentary committee.

**Mr. McWhinney:** Where was he jailed? In the dungeons here?

**Mr. Forsey:** In Central Carleton County Jail. You will find the thing very thoroughly set out in Arthur Meighen's collection of speeches, unrevised and unrepentant, the case of R.C. Miller.

I should like to emphasize my very strong agreement with what Professor McWhinney has just been saying. You have this power of contempt and you ought not to be afraid to use it. Swearing the witnesses might be a help. I think, again, it probably would be. You would have that one extra means of making sure they told you the truth.

I think it is particularly important that you should bear in mind what I consider to be a fact, that Canada is a paradise for humbugs. In this country you can palm yourself off as an expert on practically anything if you have enough nerve, crust, rind and gall to do so. I have noticed this particularly in the field of constitutional law and practice. When I was on the Joint Committee on the Constitution from 1970 to 1972, we had one brief sent in to us by somebody whom I will not name—peace to his ashes; "*de mortuis nil nisi bonum*", as a friend of mine once said—a reputed constitutional expert.

He thought he was, and an enormous number of other people thought so. A hundred and sixty-eight pages of foolscap, and I went through that page after page after page and found gross errors of fact. I do not mean opinion. The British North America Act says so and so, and it did not. The British North America Act has nothing on such and such, and it had. You could point to the section and say there it is or you could point out that there was no such section; there was nothing that even vaguely implied it. Over and over again this great expert had put in things for which I would have ploughed a first-year student without any hesitation at all. And I have come across this again and again. I happen to have noticed this in the field of which I know something, though not nearly as much as some people suppose. But I am perfectly persuaded that if you had enough nerve, crust, gall and rind, any member of this committee could palm himself off on most of the people of this country as a reincarnation of Socrates, Caruso, Plato, Machiavelli, Emperor William I, Justinian or anybody else. Anybody who knew anything about the subject would not be fooled, but most people would be . . .

**Mr. Thacker:** Thank you.

**Mr. Forsey:** —so watch out for your experts.

**The Chairman:** Thank you very much, Senator.

Mr. Blaikie is next, followed by Mr. Huntington on the second round. Mr. Baker said he wanted to bring up a point of order, and while we have a quorum, I need a motion, so we will go with Mr. Blaikie.

**Mr. Blaikie:** Well, just a short question, Mr. Chairman. First of all, I would just briefly like to concur in the general

**[Translation]**

entraîné la condamnation de R.C. Miller à une peine d'emprisonnement, en 1913, pour outrage à un comité parlementaire.

**Le professeur McWhinney:** A-t-il été emprisonné? Où?

**M. Forsey:** À la prison du comté de Carleton Centre. Vous trouverez tous les détails de l'affaire R.C. Miller dans le recueil de discours d'Arthur Meighen, discours d'ailleurs non corrigés et incorrigibles.

J'aimerais insister très fortement sur ce que vient de dire le professeur McWhinney car je suis tout à fait d'accord avec lui. Vous avez en effet le pouvoir d'infliger une peine en cas d'outrage à un comité parlementaire et vous ne devriez pas avoir peur d'exercer ce pouvoir. L'assermentation du témoin est sans doute un procédé utile, car il vous offre un moyen supplémentaire de vous assurer que le témoin dit la vérité.

Il ne faut pas oublier non plus, et cela est très important, que le Canada est le paradis des bluffeurs. En effet, vous pouvez, chez-nous, prétendre être un expert dans pratiquement n'importe quel domaine si vous avez suffisamment de culot et d'aplomb pour le faire. Je l'ai constaté tout particulièrement dans le domaine du droit constitutionnel. Lorsque j'ai participé au comité mixte de la Constitution, de 1970 à 1972, nous avions reçu un mémoire de quelqu'un dont je ne mentionnerai pas le nom, paix à ses cendres; "*de mortuis nil nisi bonum*", comme disait un de mes amis, éminent expert constitutionnel.

Il prétendait être un expert, et beaucoup de gens le croyaient. Le document en question était un fatras d'erreurs, et je m'en suis vite rendu compte en parcourant chacune des 168 pages qu'il contenait. Je ne parle pas de ses opinions, mais il disait que l'Acte de l'Amérique du Nord britannique stipulait telle et telle chose, et c'était faux. Ailleurs, il disait que cet acte ne contenait aucune disposition en ce qui concerne tel domaine, or il y en avait. Donc, ce soi-disant grand expert avait écrit ce document avec lequel j'aurais recalé un étudiant de première année sans aucune hésitation. Et ce n'est pas le seul exemple que j'ai rencontré. De plus, je ne parle que du domaine que je connais assez bien, même si je ne le connais pas autant que certains le prétendent. Je suis néanmoins convaincu qu'avec suffisamment de culot et d'aplomb, n'importe quel membre de ce comité pourrait réussir à se faire passer, auprès de l'homme de la rue, pour la réincarnation de Socrate, de Caruso, de Platon, de Machiavel, de l'empereur William Ier, de Justinien ou de n'importe qui d'autre. Certes, ceux qui s'y connaissent un peu ne se feront pas avoir, mais la plupart des gens, oui.

**M. Thacker:** Merci.

**M. Forsey:** Donc, faites attention à vos experts.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur le sénateur.

Je vais maintenant donner la parole à M. Blaikie, qui sera suivi de M. Huntington pour un second tour. M. Baker a dit qu'il voulait invoquer le règlement et, pendant que nous avons quorum, il faut qu'une motion soit présentée; je vais donc donner la parole à M. Blaikie.

**M. Blaikie:** Ce sera très bref, monsieur le président. Tout d'abord, j'aimerais me faire l'écho de ceux qui ont critiqué, en

## [Texte]

criticism of the tyranny and the mystique of expertise, and I thank the witnesses for their contribution to exposing it. I think that is a problem not just in Parliament but throughout society generally, the way in which the value neutrality, the objectivity of experts, oppresses everything we do. I am happy that, not just in the field of the social sciences but also in the field of the natural sciences, the extent to which all these sciences are contingent upon certain paradigms, certain ways of looking at the world, is now coming to be paid attention to, at least in the academic world. I hope that at some point soon that will filter into the political and administrative realms.

• 1150

I wanted to ask Senator Forsey a question on something he said earlier.

Did I understand you to say that one of the ways in which Parliament could get more accountability would be to have a stricter definition of what it was possible to do by order in council, for instance? You mentioned VIA Rail, as an example. Are you suggesting, as many others have, that the government now has too wide a latitude about what it can do by order in council and we should have clearer rules as to what the government has to come to Parliament for in order to be able to do?

**Mr. Forsey:** There are two points there. The one I was making was about the use of items in the estimates for legislative purposes—notably, of course, dollar items. This is a scandal and an outrage. It has been limited to some extent, I think, by a recent ruling of the present Speaker, which is all to the good, but I do not think the practice has disappeared. That is a matter that I think could be regulated by a change in the standing orders of the House. I speak subject to correction there, but I think that is a procedural matter.

When it comes to what governments can do by order in council, by regulation or other statutory instruments, in general that depends on the clauses in the enabling act. One of the things the Statutory Instruments committee has recommended is that there should be much more scrutiny over the enabling clauses in acts. All sorts of things get in that amount to saying, open the gates as wide the sky and let the king come riding by—let the Cabinet come riding by. The trouble is that in many instances these things are put in in such broad terms, notably by the use of the word “respecting”, which is not used in other jurisdictions in the Commonwealth, that the bureaucracy can do pretty well what it likes. It says, well, this is respecting something in the act; there you are. In some cases the enabling clauses are simply fantastic.

The present Immigration Act, I think, has three pages of enabling clauses. Some of them are quite reasonable; some of them, in the judgment of some of us in the Senate, at least, were most unreasonable and gave quite outrageous power to

## [Traduction]

termes généraux, la tyrannie et l'ésotérisme qui caractérisent les experts d'aujourd'hui, et je remercie les témoins d'en avoir parlé. C'est en effet un problème qui se pose, non seulement au Parlement, mais dans l'ensemble de notre société, où la prétendue neutralité et objectivité des experts étouffe tout le reste. Je suis heureux que, non seulement dans le domaine des sciences sociales mais également dans celui des sciences naturelles, on prenne aujourd'hui conscience, au moins dans les milieux intellectuels, que toutes ces sciences dépendant de certains paradigmes et de certaines attitudes vis-à-vis du monde en général. J'espère que, d'ici peu, cette prise de conscience s'élargira aux milieux politiques et administratifs.

J'aimerais poser une question au sénateur Forsey à propos de ce qu'il a dit tout à l'heure.

Avez-vous dit que l'une des façons, pour le Parlement, d'exiger une plus grande responsabilité serait d'avoir une définition plus stricte de ce qu'il est possible de faire par décret en conseil, par exemple? Vous avez cité le cas de VIA Rail. Voulez-vous dire, comme d'autres l'ont déjà fait, que le gouvernement abuse des décrets en conseil et qu'on devrait lui imposer des règles plus précises quant à l'utilisation de ce mécanisme?

**M. Forsey:** Votre question comporte deux aspects. Tout à l'heure, je parlais de l'utilisation de postes budgétaires à des fins législatives, et l'exemple le plus flagrant est celui des postes de \$1. C'est véritablement un scandale et un outrage. Certes, cette pratique a été quelque peu limitée par une décision récente du président actuel de la Chambre, une décision fort louable d'ailleurs, mais cette pratique n'a pas disparu pour autant. Je pense qu'on pourrait procéder par modification du règlement permanent de la Chambre. Je me trompe peut-être, mais je crois que c'est une question de procédure.

Quant à savoir ce que peuvent faire les gouvernements au moyen de décrets en conseil, de règlements ou d'autres textes législatifs, tout dépend, en général, des dispositions de la loi habilitante. Le Comité des règlements a notamment recommandé que les dispositions habilitantes des lois fassent l'objet d'un examen plus poussé. En effet, on peut y mettre n'importe quoi, ce qui revient à ouvrir la porte toute grande pour laisser entrer le roi, à savoir le Cabinet. Le problème est que, dans bon nombre de cas, ces dispositions sont rédigées en termes très généraux, notamment grâce à l'emploi de l'expression «en ce qui concerne», expression qui n'est employée dans aucune autre juridiction du Commonwealth et grâce à laquelle la bureaucratie peut faire pratiquement ce qu'elle veut. En effet, il lui suffit de dire que cela concerne quelque chose dans la loi; et voilà. Dans certains cas, ces dispositions habilitantes sont vraiment incroyables.

L'actuelle Loi sur l'immigration comporte je crois trois pages de dispositions habilitantes. Certaines d'entre elles sont tout à fait raisonnables, mais d'autres, ne serait-ce que de l'avis de certains sénateurs, sont tout à fait déraisonnables et donnent des pouvoirs exagérés au gouvernement exécutif pour



## [Text]

the executive government to decide matters which ought to have been decided by Parliament itself.

The Leader of the Opposition in the Senate at the time, Senator Flynn, moved an amendment to strike out some of these, and I was very happy to support him by voice and vote. But we failed; we were licked to a shoe-string, as of course usually happened in these matters. But it is a pity that that got in there and had to be brought up in the Senate. It ought to have received much more scrutiny, I think, than it did, below. Perhaps it did get more scrutiny in the House of Commons than I am aware of. But it was an inordinate power, in my judgment, an inordinate power given to the executive, and that is one of the things that you have to watch.

My particular judgment on that may be no good, and I may be an instance of the humbugs that I was talking about, though I am usually careful, when anybody calls me an expert on the Constitution, to say there are some parts of the Constitution I know a lot about, some I know a little about, some I know absolutely nothing about, so please do not call me an expert on the Constitution. If you ask me a question on the dissolution of Parliament, yes, I think I probably know as much about that now as anybody in the world, now that Arthur Meighen is dead, and if you ask me about the disallowance of provincial acts, I probably know more about that than anybody except Gerry La Forest. If you ask me about certain other things, I say I know nothing.

All right, I may be wrong on the specific instance I have given, but I think that over and over again you get very broad enabling clauses, very broadly, loosely drafted enabling clauses, put into an act which ought not to get in there without much more scrutiny than they get. And they do not get it adequately, I think, either in the House of Commons or in the Senate—at present.

**Mr. Blaikie:** Mr. Chairman, one last question . . .

**The Chairman:** Mr. Blaikie, yes.

**Mr. Blaikie:** —to Senator Forsey, in particular, again. In a way, I am trying to take advantage of his long experience here on the Hill and in Canadian politics generally.

This summer, I—for another reason I will not go into—had occasion to be trying to read my way through a book with which Senator Forsey is familiar, called *Social Planning for Canada*. It was written in 1935. There is a section in there on Parliament, which when I read it I had a suspicion, which he can now either confirm or deny, that he had something to do with the writing of. I do not know if . . .

**Mr. Forsey:** I think not. I think that was Frank Scott.

## [Translation]

prendre des décisions qui devraient être prises par le Parlement lui-même.

A l'époque, le leader de l'Opposition au Sénat, le sénateur Flynn, avait proposé un amendement pour abroger certaines de ces dispositions, et j'avais été très heureux de l'appuyer avec mes arguments et avec mon vote. Malheureusement, ce fut en vain puisque nous avons été battus à plate couture, comme c'est souvent le cas dans ce genre de situation. Mais c'est quand même regrettable qu'une telle question ait dû être soulevée au Sénat. On aurait dû en faire un examen plus poussé, mais on en a peut-être plus longuement discuté à la Chambre des communes que je ne le pense. À mon avis, il s'agissait d'un pouvoir abusif qui avait été donné à l'exécutif, et c'est là l'une des choses que vous devrez surveiller.

Il se peut que mon opinion personnelle sur cette question ne vaille rien, car je suis peut-être un exemple typique du chanteur dont je parlais tout à l'heure, mais je prends généralement le soin, lorsqu'on me présente comme expert constitutionnel, d'ajouter qu'il y a certaines parties de la constitution que je connais bien, d'autres un peu moins et d'autres encore rien du tout. Donc, ne dites pas que je suis expert en matière constitutionnelle. Si vous me posez une question sur la dissolution du Parlement, je crois que j'en sais pratiquement autant sur ce sujet que n'importe qui d'autre, maintenant qu'Arthur Meighen n'est plus de ce monde; si vous voulez m'interroger au sujet du désavoue des lois provinciales, je crois en savoir plus que quiconque, à l'exception de Gerry La Forest. Par contre, si vous voulez me poser des questions sur d'autres domaines, je vous répondrai que je n'y connais rien.

Je me trompe peut-être en ce qui concerne l'exemple que je vous ai donné, mais j'estime que, dans la majorité des cas, les dispositions habilitantes sont beaucoup trop vastes, que leur libellé est beaucoup trop vague, ce qui permet d'inclure dans la loi des pouvoirs qui mériteraient d'être examinés de beaucoup plus près, que ce soit à la Chambre des communes ou au Sénat d'ailleurs.

**M. Blaikie:** Monsieur le président, j'aimerais poser une dernière question . . .

**Le président:** Monsieur Blaikie.

**M. Blaikie:** . . . et j'aimerais m'adresser encore une fois au sénateur Forsey. J'essaie sans doute de profiter de sa longue expérience ici, sur la Colline, et sur la scène politique canadienne en général.

L'été dernier, j'ai essayé de lire un ouvrage que connaît bien le sénateur Forsey puisqu'il s'agit de *Social Planning for Canada*. Cet ouvrage a été rédigé en 1935 et il contient un chapitre sur le Parlement dont je soupçonne le sénateur Forsey d'avoir participé à la rédaction. Je ne sais pas si . . .

**M. Forsey:** Je ne crois pas, il s'agissait plutôt de Frank Scott.



[Texte]

• 1155

**Mr. Blaikie:** In any case, there were a couple of pages in there, Mr. Chairman, which describe the current crisis in Parliament, talking about the lack of respect that people have for Parliament and the cynicism about Parliament and the lack of power of individual members to affect policy. If you took out the dates and the references to specific historical names and times, this looked like the evidence given by any number of the witnesses that was given to this committee almost 50 years after this book was written.

So my question is, do you think, having been around for this 50-year interval, that there is exaggeration to all the rhetoric and cynicism about what is happening to Parliament, or are we simply making the mistake of taking our own moment too seriously? Without wanting to reduce the momentum or the urgency for change, nevertheless trying to put things in historical perspective, perhaps we are not at as dangerous a moment for Parliament as we sometimes think we are, given the fact that this was said some 50 years ago.

**Mr. Forsey:** If it was an exaggeration then, I do not think it is now. My answer would be no; I think that, alas, respect for Parliament and belief in its capacity to do an adequate job is at a very low ebb. Somebody said the other day in the Senate that there was not much respect for the Senate and somebody else added, or for the House of Commons either.

I was at a Commonwealth Parliamentary Association study group on second chambers this summer in London, and at the end of the proceedings Lord Shackleton summed up. He said he thought on the whole we did a reasonably good job. He thought that the public's opinion of us in the second chambers was not really so very bad, especially in comparison to the public's opinion of the lower house in the various countries of the Commonwealth. That pretty well summed it up.

This is a feature of modern government which I am afraid occurs in other countries of the Commonwealth besides our own. I do not think it is peculiar to us. I think it is a very serious matter, and I do not think things have improved in this respect since 1935: I think they have gone from bad to worse.

**The Chairman:** Thank you.

While we have a quorum, before going to Mr. Huntington and Mr. Baker I need a motion to increase the number of copies that we print of this committee's minutes. That is due, I imagine, to the excellent work of the members of the committee and the very excellent witnesses we have had. A lot of people are finding it very interesting to read our reports, so I would like a motion to increase the number of copies printed from 1,000 per issue to 1,200.

**Mr. Simmons:** I so move.

[Traduction]

**M. Blaikie:** Quoi qu'il en soit, monsieur le président, quelques pages décrivent parfaitement la crise que connaît actuellement le Parlement, à savoir le manque de respect, le cynisme qu'on éprouve pour cette institution et ses membres, ainsi que l'impuissance de ces derniers au niveau de l'élaboration des politiques. Si on supprimait les dates et les références à des noms et événements historiques précis, on pourrait croire qu'il s'agit d'un témoignage semblable à ceux qu'a entendus notre comité, et ce près de 50 ans après la publication de cet ouvrage.

Étant donné que vous êtes sur la scène politique depuis une cinquantaine d'années, pensez-vous que toute cette rhétorique et ce cynisme qu'on professe à l'égard de l'activité parlementaire soient exagérés, ou pensez-vous au contraire que nous prenons trop au sérieux? Sans vouloir ralentir le moins du monde ce mouvement vers la réforme, j'essaie néanmoins de replacer les choses dans leur perspective historique, et peut-être que la situation que traverse actuellement le parlement n'est pas aussi grave que nous le croyons parfois, étant donné ces quelques pages qui ont été écrites il y a une cinquantaine d'années.

**M. Forsey:** À l'époque, je crois que ces déclarations étaient exagérées, alors que maintenant elles ne le seraient plus. J'estime en effet, et hélas, que l'opinion publique a très peu de respect et de confiance à l'égard du Parlement. L'autre jour, quelqu'un a dit au Sénat que le public n'avait plus guère de respect pour le Sénat, et quelqu'un d'autre s'est empressé d'ajouter qu'il n'en avait pas pour la Chambre des communes non plus.

L'été dernier, à Londres, j'ai participé à un groupe de travail de l'Association des parlementaires du commonwealth, qui étudiait la situation des Chambres hautes dans les divers parlements. À la fin de notre étude, lord Shackleton avait déclaré que, dans l'ensemble, nous faisons du bon travail. Il avait également ajouté que le public n'a pas eu une très grande opinion des Chambres hautes, mais que cette opinion était encore pire à l'égard des Chambres basses des divers pays du Commonwealth. Je pense que cela résume assez bien la question.

Je pense qu'il s'agit là d'une caractéristique de l'administration publique moderne qui n'est pas exclusive à notre pays, puisqu'on la retrouve dans d'autres pays du Commonwealth. C'est une question très grave et je ne pense pas que la situation se soit améliorée à cet égard depuis 1935: bien au contraire, je crois que cela va de mal en pis.

**Le président:** Merci.

Avant de donner la parole à M. Huntington et à M. Baker, j'aimerais, pendant que nous avons le quorum, avoir une motion pour augmenter le nombre d'exemplaires du procès-verbal de notre comité. Je suppose que c'est grâce à l'excellent travail des membres du comité et au prestige des témoins que nous avons convoqués. Bon nombre de gens s'intéressent à nos rapports et c'est la raison pour laquelle il faut augmenter le nombre d'exemplaires pour le faire passer de 1,000 à 1,200.

**M. Simmons:** Je propose cette motion.

*[Text]*

Motion agreed to.

**The Chairman:** I would also like to remind members that you have had a document given to you this morning that I would hope you would have time to read before Thursday's meeting, as we will go into an in camera session at approximately 11.45 a.m., after we have heard our witnesses, to discuss the future agenda of our committee for the new year. We will have to make some decisions now before we adjourn on the 22nd so that we could line up this work in the new year. As you will notice by the paper that has been given to you this morning, we have a lot of work ahead of us yet, and I would like you to be prepared to make your comments on this document on Thursday morning.

I would like now to go to Mr. Huntington, who is waiting for his second questioning. I understand some of you have to leave at 12.00 o'clock, so that is why I needed the motion while we had a quorum. I will go to Mr. Huntington, then Mr. Baker.

**Mr. Huntington:** Thank you. I am interested in compelling witnesses to swear, the proposal to have witnesses sworn in, and the reply that committees do have contempt powers.

• 1200

I am not sure, Mr. Chairman, if those contempt powers remain with the committee. It is the committee that institutes that; there are some examples where witnesses from departments, it appears, have not been telling the truth. I think probably the progress of examination might be improved if the committee does put that issue on the agenda for discussion.

**The Chairman:** Okay; that is noted by the staff, Mr. Huntington.

**Mr. Huntington:** Senator Forsey had some very interesting comments on the need for independent legal advice.

I think you said something to the effect that everything is blessed in the name of the library. I am not sure if I have your quote correct.

In the proposal before the committee, there are certain research centres attached to certain key committees—four key committees. Would you have an opinion as to whether the handling and preparing of investigative work and advocacy work in those committees could properly be done by the library, or would we need to have independent staff apart from the library?

**Mr. Forsey:** What I was speaking of specifically when I mentioned the library was the Statutory Instruments committee and its legal counsel, where I think it must have independent legal counsel, not counsel furnished by the library and removable by the library and subject to the library's perfectly proper rules and regulations for its own staff. As for the research staff of the committees in general, I should suppose that what you can get from the research branch of the Parliamentary Library is at least a good start. You might find

*[Translation]*

La motion est adoptée.

**Le président:** J'aimerais également vous rappeler qu'un document vous a été distribué ce matin et j'espère que vous aurez le temps de le lire d'ici jeudi; en effet, après avoir entendu nos témoins, nous nous réunirons à huis clos, aux alentours de 11h45, pour discuter du programme de notre comité dès le début de l'année prochaine. Il nous faudra prendre certaines décisions avant le congé de Noël du 22, afin que notre programme soit prêt à la rentrée, au mois de janvier. Comme l'indique le document qui vous a été distribué ce matin, nous avons encore beaucoup de travail sur la planche et j'espère que vous pourrez dire ce que vous pensez de ce document dès jeudi matin.

Maintenant, j'aimerais donner la parole à M. Huntington, qui attend son second tour. Je crois savoir que certains d'entre vous doivent partir à midi, et c'est la raison pour laquelle il fallait que cette motion soit présentée dès maintenant, tant que nous avons le quorum. Je donne maintenant la parole à M. Huntington, qui sera suivi de M. Baker.

**M. Huntington:** Merci. C'est la question de l'assermentation des témoins qui m'intéresse et, tout à l'heure, on a dit que les comités avaient des pouvoirs pour infliger des peines en cas d'outrage.

Monsieur le président, je ne suis pas certain que ce comité possède toujours le pouvoir de décréter qu'il y a eu outrage. C'est le comité qui décide; il est arrivé que des témoins des ministères ne disent pas la vérité et qu'on s'en aperçoive. Peut-être avancerions-nous plus rapidement si nous inscrivions cela dans la liste des sujets à discuter.

**Le président:** D'accord; cela a été pris en note par le personnel, M. Huntington.

**M. Huntington:** Le sénateur Forsey a des observations fort intéressantes sur la nécessité d'un accès à des opinions juridiques indépendantes.

Vous avez dit quelque chose comme: tout ce qui porte l'étiquette de la Bibliothèque est blanc comme neige. Je ne suis pas certain de bien vous citer.

Dans la proposition dont nous sommes saisis, quatre comités clé doivent bénéficier des services de centres de recherche qui leur seraient propres. Pensez-vous que les recherches et les travaux juridiques de ce comité pourraient être confiés à la Bibliothèque, ou bien faudrait-il prévoir un personnel indépendant de la Bibliothèque?

**M. Forsey:** Quand j'ai parlé de la Bibliothèque, je faisais allusion spécifiquement au Comité sur les textes statutaires et à son conseiller juridique; en effet, c'est un cas où il importe que le conseiller juridique soit indépendant, et non pas détaché par la Bibliothèque et qui pourrait être rappelé et soumis au règlement que la Bibliothèque impose à son personnel, ce qui est par ailleurs parfaitement justifié. Quant au personnel de recherche de l'ensemble des comités, j'imagine qu'il pourrait venir de la direction de la recherche de la Bibliothèque



**[Texte]**

it was not sufficient; I do not know. I do not think so where you are simply saying, look, hunt up the stuff for us on this; go through the literature, make a précis of it, and give us advice on how the thing has worked out in some other jurisdiction where it has been tried. I should think on that, to begin with at least, you could probably get along fairly well with what is available from the library.

I have a very high opinion of the work of the research branch of the library, based on my own limited experience of it. When it comes to the particular thing I was talking about, no, I do not think it works; I just think it is inadequate. That was where I said the library giveth and the library taketh away. You have to have some continuous counsel there, at the beck and call of the committee only. But for other committees, if the library furnished you with one good man or woman on a particular subject, and later on furnished you with another one to do the same kind of work for reasons of its own, all right. I do not think it would make the same difficulty for you.

That is about all I can say. I would think you would do pretty well with the facilities furnished by the Research Branch of the Library of Parliament, unless and until you find them inadequate. I am not very keen on setting up a whole new bureaucracy to serve the parliamentary committees, unless you really have to do it.

**Mr. Huntington:** Well, that is an interesting observation. There are quite a few of us who are not interested in setting up another bureaucracy. With the time pressures on the members of Parliament and the broad subject matter and subject interest they have to carry in their duties, it appears that the type of preparation necessary to elicit the information and the answers from expert witnesses—who are all so skilled in stonewalling members' questioning within timeframe limits—makes it unbelievably frustrating trying to get an accomplishment in the present committee process. So what we are attempting here, and the reason for it, is better to prepare and arm the committee member for the examination of expert witnesses from the bureaucracy.

• 1205

**Mr. Forsey:** In effect, you are saying you have found what you get is not sufficient, you need more. That is fine; that is your experience, and you are the only judges of it.

**Mr. Huntington:** Yes. We have to go back and analyse programs to zero-base them, to see if the objectives need changing and what the effectiveness against the objectives is. We are into the whole world of value-for-money measurements on effectiveness; and we have a responsibility in that area, having gone this far.

**Mr. Forsey:** If you find what you are already getting from the Research Branch of the Library of Parliament is inadequate, then you will have to go beyond it; that is all.

**Mr. Huntington:** Right.

**[Traduction]**

parlementaire; en tout cas, c'est un bon début. Si cela s'avérait insuffisant, il faudrait reconsidérer. Mais à priori, il me semble que les services de la Bibliothèque devraient être tout à fait suffisants lorsqu'on demande à un chercheur de parcourir ce qui a été écrit sur un sujet donné, d'en faire un résumé, accompagné d'un exposé sur la façon dont tel système a fonctionné dans les juridictions qui l'ont essayé.

Personnellement, j'ai la plus haute opinion de la compétence de la direction de la recherche de la Bibliothèque. Quant à l'autre aspect de mon argument, non, je ne pense pas que cela fonctionne; c'est tout simplement insuffisant. C'est à ce sujet que j'ai dit que la Bibliothèque donne puis que la Bibliothèque reprend. Or, dans ce cas-là, les comités doivent pouvoir faire appel à un conseiller en permanence. Mais pour les autres comités, j'imagine qu'il suffirait de demander à la Bibliothèque un bon spécialiste ou une spécialiste sur un sujet particulier, et si la Bibliothèque décidait, pour des raisons propres, de vous envoyer quelqu'un d'autre en échange, cela ne ferait rien. Je pense que cela ne poserait pas les mêmes problèmes.

C'est à peu près tout ce que je peux vous dire. Je pense que vous devriez pouvoir vous contenter des services de la direction de la recherche de la Bibliothèque parlementaire, quitte à reconsidérer si cela devenait insuffisant. Je ne tiens pas du tout à ce qu'on mette sur pied toute une bureaucratie pour entourer les comités parlementaires, si ce n'est pas absolument nécessaire.

**M. Huntington:** Voilà qui est très intéressant. Nous sommes nombreux à vouloir éviter de mettre en place une bureaucratie de plus. D'autre part, les membres du Parlement sont appelés à étudier une gamme de sujets excessivement vaste dans le cadre de leurs fonctions, et ils sont forcés de faire de longues préparations pour tirer des informations et des réponses des témoins experts—dont certains sont fort habiles à éviter les questions des députés en profitant des limites de temps; tout cela rend souvent le processus des comités très frustrant. Nous voudrions donc mettre à la disposition des membres des comités un outil qui leur permettrait de mieux interroger les témoins experts désignés par la bureaucratie.

**M. Forsey:** Autrement dit, vous n'êtes pas assez aidés, vous voulez être mieux entourés. C'est parfait, si c'est ce que vous avez constaté, vous êtes les seuls juges en la matière.

**M. Huntington:** Oui; nous devons retourner en arrière et analyser des programmes en recommençant à zéro pour voir si les objectifs ont besoin d'être modifiés, pour mesurer leur efficacité, compte tenu de ces mêmes objectifs. Nous sommes plongés dans les complexités de l'efficacité de l'argent dépensé, et nous sommes allés trop loin pour reculer: nous avons des responsabilités.

**M. Forsey:** Si vous avez constaté que les services de la Direction de la recherche de la Bibliothèque parlementaire sont insuffisants, il n'y a pas de doute, vous devez chercher ailleurs.

**M. Huntington:** Exactement.



**[Text]**

**Mr. Forsey:** I should think it may be a good start, if you make adequate use of it. I do not know; in some instances it may be you are not getting as much out of it as you could get. I do not know.

**Mr. Huntington:** Mr. Chairman, I think the issue of firing an incompetent public servant is something else that has to be examined by this committee. I do not know if there is an opinion from the library or from Mr. Laundry on that, but if...

**The Chairman:** Perhaps Mr. Laundry could check it out for us and see what there is, as Mr. Huntington said, on that particular subject.

**Mr. P. Laundry (Director, Research Branch, Library of Parliament):** Yes, sir, certainly.

**The Chairman:** Thank you.

**Mr. Huntington:** Now, Senator Forsey has also—and this will just take a minute, sir—touched on something I have seen in our Public Accounts Committee work that has annoyed me immensely; and that is the use of the Department of Justice for opinions. It has been my experience that a witness from a department can say they have an opinion from the Department of Justice. When, on further examination, we find that opinion really is of low quality...

**The Chairman:** Or a telephone call.

**Mr. Huntington:** —or it can be turned immediately into another opinion, we find there is a pecking order of seniority in the Department of Justice issuing these opinions. So you get the bottom-rung opinion; and then, as you start to examine it and get into it, you get more senior opinions that obviously become valid.

I think there is an abuse here that should be challenged and questioned. I take the opportunity of piggybacking on Senator Forsey's comments on this. I am apparently not the only person who is very concerned about this type of behaviour within the Department of Justice and within the bureaucracy.

**Mr. Forsey:** Yes, there is a tendency to say "the law officers of the Crown", and it turns out that is somebody very low in the pecking order. There is one law officer of the Crown, the Attorney General.

I remember some years ago, when I was with the labour congress, seeing an opinion of the Department of Justice which had been leaked. It was on the question of unemployment insurance and payment of maternity benefits under it.

One of our union people came to me and asked whether or not it could be done. He said, I have an opinion from the Department of Justice that absolutely supports our case. I said, that is very interesting; let us see it. He had it; and it said in paragraph 1:

**[Translation]**

**M. Forsey:** Mais je pense toujours que, bien utilisé, c'est un bon point de départ. Je ne sais pas, mais peut-être que dans certains cas vous pourriez en tirer plus que vous ne le faites. Je ne sais pas.

**M. Huntington:** Monsieur le président, il y a une autre question dont nous devons discuter, celle de la nécessité de congédier un fonctionnaire incompetent. Je ne sais pas si la bibliothèque ou M. Laundry ont formulé une opinion à ce sujet, mais...

**Le président:** M. Laundry acceptera peut-être de vérifier et de voir où les choses en sont à ce sujet, comme M. Huntington le souhaite.

**M. P. Laundry (directeur, direction de la recherche, Bibliothèque parlementaire):** Oui, monsieur, certainement.

**Le président:** Merci.

**M. Huntington:** D'autre part—j'en ai pour un instant, monsieur—le sénateur Forsey a également parlé de quelque chose que j'ai pu constater au Comité des comptes publics et qui m'a énormément irrité. C'est cette manie d'invoquer les opinions du ministère de la Justice. J'ai souvent constaté que les témoins des ministères n'hésitent pas à brandir une opinion du ministère de la Justice. Or, il apparaît souvent, lorsqu'on approfondit la question, que cette opinion n'a pas grande valeur...

**Le président:** Parfois un coup de téléphone.

**M. Huntington:** ... ou bien qu'elle peut se changer d'un instant à l'autre en une opinion tout à fait différente. On voit très bien derrière tout cela toute la hiérarchie taillonne du ministère de la Justice. On commence donc par une opinion qui vient de tout en bas de l'échelle et, en approfondissant les choses, on finit par obtenir des opinions qui viennent de plus haut dans la hiérarchie et qui prennent de plus en plus de valeur.

A mon avis, il y a là un abus qu'il faudrait dénoncer. J'en profite donc pour m'associer aux observations du sénateur Forsey à ce sujet. Apparemment, je ne suis pas le seul à m'inquiéter de ce comportement au sein du ministère de la Justice et dans l'ensemble de la bureaucratie.

**M. Forsey:** Effectivement, on a tendance à parler des «juristes de la Couronne» et il s'agit souvent de quelqu'un qui se situe tout en bas de l'échelle. Il y a un juriste de la Couronne, c'est le procureur général.

Je me souviens il y a quelques années lorsque j'étais au Congrès du travail, il y avait eu une fuite et une opinion du ministère de la Justice avait été publiée. C'était à propos de l'assurance-chômage et de la possibilité de l'utiliser dans les cas de congés de maternité.

Une personne d'un syndicat était venue me voir pour me demander si cela n'était pas possible. Elle avait ajouté: j'ai une opinion du ministère de la Justice qui justifie totalement notre position. J'ai répondu que c'était fort intéressant et que nous verrions. Tout cela, me dit-il, figure dans le paragraphe 1:

## [Texte]

If the term "unemployment" covers absence because of maternity, then it would be possible to pay benefits under the Unemployment Insurance Act.

If, on the other hand, the term "unemployment" does not cover absence due to maternity, then it would not be legal to pay benefits under the Unemployment Insurance Act.

He said: You see? That supports our position. I said, it supports nothing at all; it is a total vacuum.

There are immensely competent people in the Department of Justice; but in some matters, they do not even get consulted. I know, because when the infamous Bill C-60 was before us, one of them called me up on the telephone, and in anguished tones, said, Eugene, I hope you do not think I had anything to do with this. I said, I know you better than that. He said he had never seen it, and he was a very senior man and a very highly competent man. He said, I never saw it until I got a copy from the Canadian Bar Association. I was never consulted on so much as one comma.

That is not an altogether unusual situation. There are very good people, and there are also people who, in the opinion of competent lawyers, shall I say, leave something to be desired.

• 1210

It seems to me absolutely essential that the House of Commons should have its own independent legal adviser or advisers, a law branch, which is the law branch of the House of Commons under the control of the House of Commons and serving the House of Commons, and if it does not agree in its opinions of the Department of Justice, so what! The House of Commons is entitled to have those opinions.

**The Chairman:** Thank you.

Mr. Baker, please.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** Mr. Chairman, Senator Forsey's last comment was very interesting, because that is the subject matter of my point of order. Today we have heard some very telling testimony on the requirement of the House of Commons to have legal opinion, legal counsel, available to it separate and apart from the executive, and that is not taking away at all from the ability of the Department of Justice, at least in some of its parts, to draw up and prepare legal opinions, but it deals very much with the difference of the role of Parliament on the one hand and the executive the other and the entitlement that Senator Forsey spoke about. I think this is a very serious matter.

There has been a paper called the Franks paper, Professor Franks' paper, which, as I understand it, advocates the dissolution, for want of a better word, of the parliamentary law branch, with that function to be taken over and performed by the Department of Justice. I cannot believe that argument has not been answered somewhere within the workings of this Parliament. I cannot believe that Madam Speaker or someone under her jurisdiction does not have a copy of a submission that might have been prepared and made by someone who is

## [Traduction]

Si le terme «chômage» couvre l'absence pour cause de maternité, il devrait être possible de verser des prestations dans le cadre de la Loi sur l'assurance-chômage.

Si, au contraire, le terme «chômage» ne couvre pas l'absence pour des raisons de maternité, il serait donc illégal de verser des prestations dans le cadre de la Loi sur l'assurance-chômage.

Il me dit: vous voyez? Cela justifie notre position. Je lui répondis que pas du tout, cela ne justifiait rien du tout.

Il y a au ministère de la Justice des gens qui sont excessivement compétents, mais il y a des cas pour lesquels ils ne sont même pas consultés. Je le sais, parce que lorsque nous étudions l'infâme Bill C-60, l'un d'entre eux m'avait téléphoné et m'avait dit d'une voix angoissée: Eugène, j'espère que vous ne croyez pas que je suis le moins responsable. Je lui avais répondu: je vous connais trop bien. Il me dit qu'il n'avait jamais vu le bill, et pourtant, il occupait un poste très haut placé, c'était une personne excessivement compétente, mais il n'avait jamais vu le bill avant d'en recevoir un exemplaire de l'Association du Barreau canadien. On ne l'avait pas consulté, ne serait-ce que pour une virgule.

Or, ce n'est pas une situation exceptionnelle. Il y a de très bons éléments, il y en a d'autres également qui, de l'avis des avocats compétents, laissent quelque chose à désirer.

Il me semble qu'il est absolument essentiel que la Chambre des communes ait son propre conseiller juridique indépendant, un contentieux, qui relèverait d'elle et la servirait; et si les opinions de ce conseiller étaient contraires à celles du ministère de la Justice, tant pis! La Chambre des communes a le droit d'avoir ses propres opinions.

**Le président:** Merci.

Mr. Baker, s'il vous plaît.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Monsieur le président, la dernière observation du sénateur Forsey était très intéressante, car c'est justement le sujet de mon rappel au Règlement. Aujourd'hui nous avons entendu des témoignages très révélateurs sur le besoin pour la Chambre des communes d'avoir des conseillers juridiques qui leur fournissent des conseils d'une manière distincte et indépendante de l'exécutif; cela ne veut pas dire que le ministère de la Justice ne serait pas en droit de préparer des motivations juridiques; en fait, il s'agit de la différence entre le rôle du Parlement et le rôle de l'exécutif et des droits dont le sénateur Forsey a parlé. Je pense qu'il s'agit là d'une question très importante.

Il y a un document, appelé le Rapport Franks, rédigé par le professeur Franks, qui, si je comprends bien, préconise la dissolution—faute d'un meilleur terme—du service juridique parlementaire, et recommande que cette fonction soit assumée et exécutée par le ministère de la Justice. J'ai du mal à croire que quelqu'un au sein du Parlement n'ait pas déjà réfuté cet argument. Je ne peux pas croire que madame le président ou quelqu'un qui relève d'elle n'a pas d'exemplaire d'un mémoire qui aurait pu être préparé par quelqu'un qui s'inquiète de cette



[Text]

concerned about this occurring. And since the subject matter has formed such a formidable part of the evidence we have heard today, I wonder, Mr. Chairman, if you could, on behalf of the committee—assuming the committee is agreeable to this—obtain from the Parliamentary Library the report, which I understand is there, the Franks report, and make some inquiries to see if there is not a response to that report available, which we might have and which might form part of the proceedings in this committee so we could deal with it, because I think it is quite important to the work we are doing in terms of committees, in terms of the House, in terms of the drafting of private members' legislation and all of the things that the parliamentary counsel involves himself in. If you would do that, sir, that would be a sufficient answer to my point of order and I think we could be doing some service to the country.

**The Chairman:** While we are on that subject, and it is important, Mr. Baker, I would ask Mr. Fraser... who I believe has some information on that very subject.

**Mr. Alistair Fraser (Former Clerk of the House of Commons):** Hearsay information, Mr. Baker. I have not read the report, but I understand it exists. I understand there is a copy of it in the Parliamentary Library. I understand that it raised the question of the possibility of the elimination of the branch but answered that question itself by rejecting that concept.

**The Chairman:** Oh, you mean it raised within its own report the possibility and the rejection.

**Mr. A. Fraser:** That is correct, but that is hearsay; I have not read it.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** If in fact it has been rejected by the report, but more importantly, if it has been rejected by the administration of the House of Commons and/or the government, whatever, then the issue is closed. But if it has not been made finite by any one of those things, then I think the issue is very much open and would do with some checking. It still raises the point, because it is a potential agenda item, for there to be some inquiry made of the Chair, the clerks, the officers of the table, or wherever, as to whether or not there was an answer prepared or if there has been an answer. I think that would be worth while inquiring into.

**The Chairman:** If it is available in the Parliamentary Library, then arrangements can be made that it could be brought to each member of this committee. If it is a very comprehensive document, I think an executive summary should be made. I have no idea about how many pages this report is. If it is a very heavy document, I think an executive summary could be made for the members as well.

**Mr. Laundy,** do you have something to add to this?

**Mr. Laundy:** Simply that I will look after it, sir. I will check the matter out with the library and try to obtain copies for the committee.

[Translation]

éventualité. Et comme ce sujet a été, dans une grande mesure, le point de mire des témoignages que nous avons entendus aujourd'hui, je me demande, monsieur le président, si vous pourriez, au nom des membres du comité—si ce dernier y consent—obtenir le rapport Franks de la bibliothèque du Parlement—on m'a donné à entendre qu'elle en a des exemplaires—et vous renseigner sur la possibilité d'obtenir une copie de la réponse, s'il en est, qui a été faite à ce rapport; nous pourrions ensuite les joindre au compte rendu de ce comité, car il me semble que c'est d'une importance primordiale vis-à-vis du travail accompli par les comités et la Chambre, et de la rédaction des bills d'initiative parlementaire et des autres tâches exécutées par les conseillers parlementaires. Cela réglerait mon rappel au Règlement et je pense, d'ailleurs, que nous rendrions service à notre pays.

**Le président:** Sur ce même sujet—et c'est un sujet important, à mon sens, monsieur Baker—je demanderais à M. Fraser de prendre la parole, car je crois qu'il a des renseignements intéressants à cet égard.

**M. Alistair Fraser (ancien greffier de la Chambre des communes):** C'est du oui-dire, monsieur Baker. Je n'ai pas lu le rapport, mais je sais qu'il existe. On m'a donné à entendre qu'il existe un exemplaire du rapport dans la bibliothèque du Parlement. Je pense qu'on a parlé, dans le rapport, de la possibilité d'éliminer le service juridique mais les rédacteurs du rapport ont fini par rejeter cette possibilité et ont donc répondu à la question.

**Le président:** Ah, bon; vous voulez dire que les rédacteurs ont parlé, dans le rapport de cette possibilité mais ils ont fini par rejeter la notion.

**M. A. Fraser:** C'est exact; mais comme je vous l'ai dit, c'est du oui-dire; je n'ai pas encore lu le rapport.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Si, effectivement, cette possibilité a été rejetée dans le rapport lui-même, ou, ce qui serait encore plus important, par l'administration de la Chambre des communes et par le gouvernement, le sujet est clos. Mais si ce n'est pas le cas, je pense qu'il vaudrait la peine de vérifier où en est la situation à l'heure actuelle. D'ailleurs, cela ne règle pas la question—qui pourrait éventuellement être portée à l'ordre du jour—de faire des demandes auprès de la présidence, des greffiers ou des services du greffier en vue de déterminer si une réponse a été rédigée ou non. Je pense qu'il vaut la peine de se renseigner là-dessus.

**Le président:** Si la bibliothèque du Parlement a un exemplaire du rapport, on pourrait prendre les mesures qui s'imposent pour que chaque membre de ce comité en ait une copie. S'il s'agit d'un document très complet, je pense qu'il faudrait en faire un résumé. J'ignore le nombre de pages qu'il contient. S'il s'agit d'un gros document, un résumé pourrait être préparé à l'intention des membres.

Monsieur Laundy, avez-vous quelque chose à ajouter?

**M. Laundy:** Simplement que je vais m'en occuper, monsieur le président. Je vais me renseigner auprès du personnel de la bibliothèque et essayer d'obtenir des exemplaires pour tous les membres du comité.



**[Texte]**

**The Chairman:** All right.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** There is a secondary thing I would ask you as chairman: if you might make some inquiries of the Table to see whether or not there was ever an answer prepared which is within the hands of the administration of the House or perhaps the Speaker, and whether that would also be available, if it should be of some importance, given the possibility of a decision being made while we are considering the matter and while we have heard evidence on it.

That is all.

• 1215

**The Chairman:** I will be glad to make those inquiries.

**Mr. Forsey:** Mr. Chairman, if I may venture . . .

**The Chairman:** Senator Forsey.

**Mr. Forsey:** I have seen this document and it is quite correct, as Mr. Fraser says, that it does not actually propose, it rejects the idea of abolition of the law branch. But it has a variety of recommendations which could be interpreted, shall I say, as diminishing the effectiveness and importance of the law branch, which I think deserves the scrutiny of this committee. That was what I suggested in my evidence. I am merely, in effect, repeating what I said in my evidence, when I went, of course, as usual, much too fast.

**The Chairman:** Thank you, Senator Forsey.

That will end our meeting.

Yes, Mr. Huntington.

**Mr. Huntington:** On a point of order. When you are printing the extra 200 copies of our proceedings, would you please make sure that a spelling error is corrected; that "volatile" becomes "votable".

**The Chairman:** I hope that the staff has understood your intervention. A couple of weeks ago on that very point I think the message was made loud and clear that day.

**Mr. Huntington:** Well, I thought so, but I have made it twice since.

**An hon. Member:** He feels violated.

**The Chairman:** With your permission, I wish to thank both our witnesses. They have given us outstanding testimony and answered our questions as thoroughly as they were capable of, and I wish to thank them on behalf of all the members. Thank you very much.

This meeting is adjourned.

**[Traduction]**

**Le président:** D'accord.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** J'aurai une autre demande, monsieur le président: Pourriez-vous vous renseigner auprès du bureau de la Chambre pour voir si une réponse a été préparée à ce document, si l'administration ou le président de la Chambre en a un exemplaire et si nous pourrions en obtenir des exemplaires, s'il s'agissait d'un document important, étant donné la possibilité que l'on prenne une décision sur cette question pendant que nous sommes encore en train de l'étudier et d'entendre des témoignages à cette fin.

C'est tout.

**Le président:** Je me ferai un plaisir d'obtenir ces renseignements.

**M. Forsey:** Monsieur le président, si vous me le permettez . . .

**Le président:** Sénateur Forsey.

**M. Forsey:** J'ai lu ce document, et comme M. Fraser l'a dit, il rejette en fin de compte l'idée d'abolir le service juridique. Par contre, il contient un certain nombre de recommandations qui pourraient être interprétées, comment dirais-je, comme préconisant la diminution des pouvoirs du service juridique, question qui mérite l'examen du Comité, à mon sens. C'est justement ce que j'ai mentionné dans mon témoignage. En fait, je ne fais que répéter ce que j'ai déjà dit, et, comme d'habitude, je l'ai dit beaucoup trop vite.

**Le président:** Merci, sénateur Forsey.

Ceci termine notre séance.

Oui, monsieur Huntington.

**M. Huntington:** J'invoque le Règlement. Lorsque vous ferez imprimer les 200 exemplaires supplémentaires de notre compte rendu, pourriez-vous vous assurer que la faute d'orthographe est corrigée; que le mot «volatile» devient «votable».

**Le président:** J'espère que le personnel a bien compris votre intervention. Il y a quelques semaines, on s'est assuré que ceci avait été bien compris de tous.

**M. Huntington:** Eh bien, c'est ce que je croyais, mais j'ai dû soulever ce point deux fois depuis.

**Une voix:** Il se sent violé.

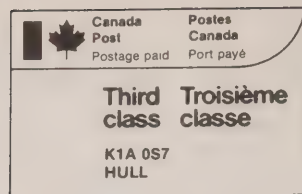
**Le président:** Avec votre permission, je voudrais remercier nos témoins, leur témoignage était très intéressant et ils ont répondu à toutes nos questions de façon aussi complète que possible; je voudrais donc les remercier au nom de tous les membres. Merci beaucoup.

La séance est levée.









*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Printing Office,  
Supply and Services Canada,  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Imprimerie du gouvernement canadien,  
Approvisionnement et Services Canada,  
45, boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

---

#### WITNESSES—TÉMOINS

Dr. Eugene A. Forsey;

D<sup>r</sup> Eugene A. Forsey;

Dr. Edward McWhinney, Professor of International Law and  
Relations, Simon Fraser University.

D<sup>r</sup> Edward McWhinney, professeur de droit international et de  
relations, à l'Université Simon Fraser.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 13

Thursday, December 9, 1982

Chairman: Mr. Tom Lefebvre

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 13

Le jeudi 9 décembre 1982

Président: M. Tom Lefebvre

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Special Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du  
Comité spécial chargé d'examiner*

# Standing Orders and Procedure

# le Règlement et la Procédure

RESPECTING:

Matters pertaining to the Order of Reference

CONCERNANT:

Questions relatives à l'Ordre de renvoi

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the

Thirty-second Parliament, 1980-81-82

Première session de la

trente-deuxième législature, 1980-1981-1982

SPECIAL COMMITTEE ON STANDING  
ORDERS AND PROCEDURE

*Chairman:* Mr. Tom Lefebvre

*Vice-Chairmen:* Hon. Walter D. Baker  
Mr. Ian Deans

Allmand  
Blaikie  
Collenette  
Cousineau

Cullen  
Daudlin  
Epp  
Herbert

COMITÉ SPÉCIAL CHARGÉ D'EXAMINER  
LE RÈGLEMENT ET LA PROCÉDURE

*Président:* M. Tom Lefebvre

*Vice-présidents:* L'hon. Walter D. Baker  
M. Ian Deans

Huntington  
Lachance  
Lewis  
Mayer  
McGrath

Reid (*Kenora—Rainy  
River*)  
Simmons  
Smith  
Thacker—(20)

Messrs. — Messieurs

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

Hugh R. Stewart

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Thursday, December 9, 1982:

Mr. Daudlin replaced Mr. Dionne (*Northumberland—  
Miramichi*).

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le jeudi 9 décembre 1982:

M. Daudlin remplace M. Dionne (*Northumberland—  
Miramichi*).





## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, DECEMBER 9, 1982  
(32)

## [Text]

The Special Committee on Standing Orders and Procedure met at 9:53 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Lefebvre, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Allmand, Collenette, Cousineau, Cullen, Daudlin, Huntington, Lefebvre, Mayer, Reid (*Kenora—Rainy River*), Simmons, Smith and Thacker.

*Other Member present:* Mr. Reid (*St. Catharines*).

*In Attendance:* Mr. John Holtby, Advisor to the Committee.

*Witnesses: From the Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments:* Senator John M. Godfrey and Honourable Perrin Beatty, M.P. Joint Chairmen; Mr. Kenneth Robinson, M.P., Vice-Chairman; Mr. François-R. Bernier, Counsel to the Joint Committee. Mr. Alistair Fraser, Advisor to the Committee; Mr. Philip Laundy, Clerk-at-the-Table.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated May 31, 1982 relating to the Standing Orders of the House and procedure in both the House and its Committees (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, June 29, 1982, Issue No. 1*).

The witnesses from the Standing Joint Committee made opening statements. The witnesses answered questions.

On motion of Mr. Mayer, it was agreed,—That the submission by the Joint Chairmen and Vice-Chairman of the Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments be printed as an Appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (*See Appendix "SPRP-4"*).

At 12:20 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 9 DÉCEMBRE 1982  
(32)

## [Traduction]

Le Comité spécial chargé d'étudier le règlement et la procédure se réunit aujourd'hui à 9h53 sous la présidence de M. Lefebvre (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Allmand, Collenette, Cousineau, Cullen, Daudlin, Huntington, Lefebvre, Mayer, Reid (*Kenora—Rainy River*), Simmons, Smith et Thacker.

*Autre député présent:* M. Reid (*St. Catharines*).

*Aussi présent:* M. John Holtby, conseiller du Comité.

*Témoins: Du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires:* Le sénateur John M. Godfrey et l'honorable Perrin Beatty, député, coprésidents; M. Kenneth Robinson, député, vice-président; M. François-R. Bernier, conseiller du Comité mixte. M. Alistair Fraser, conseiller du Comité; M. Philip Laundy, greffier-à-la-table

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du 31 mai 1982 portant sur les règlements de la Chambre et la procédure à la Chambre et dans ses comités (*Voir procès-verbal et témoignages du mardi 29 juin 1982, fascicule n° 1*).

Les témoins du Comité mixte permanent font des déclarations préliminaires et répondent aux questions.

Sur motion de M. Mayer, il est convenu,—Que le mémoire soumis par les coprésidents et vice-président du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires soit joint au procès-verbal et témoignages de ce jour (*Voir appendice «SPRP-4»*).

A 12h20, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Hugh R. Stewart

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Thursday, December 9, 1982

• 0954

**The Chairman:** Good morning, ladies and gentlemen. I will now call this meeting to order, please.

We have three of our colleagues from Parliament as distinguished witnesses this morning; and on your behalf, I would like to welcome Senator Godfrey, the Hon. Perrin Beatty and Mr. Ken Robinson.

Gentlemen, we are indeed happy you were able to come this morning, and we appreciate very much your interest in the work of this committee.

• 0955

As a matter of fact, you volunteered to appear before us; we are looking forward to hearing your testimony and having an opportunity as members of the special committee on procedure of entertaining dialogue with you and having an exchange of information after you have had the opportunity of making your presentation.

First of all, I think the order would be Mr. Beatty, followed by Senator Godfrey and Mr. Robinson. We would appreciate if you could make your comments in 10 or 12 minutes, gentlemen. We will let you speak immediately one after the other, and the question period will take place after you have made the three representations.

The first one to make his testimony will be the Hon. Perrin Beatty, who, we all know, is a colleague in the House of Commons; he was elected in 1972, was appointed Minister of State responsible for the Treasury Board in the Clark government, and is presently Joint Chairman of the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments.

Mr. Beatty, you have the floor.

**Mr. Beatty:** Thank you very much, Mr. Chairman.

Perhaps we could get some guidance from the committee as to what your desires would be. We submitted a brief to you back in the summer, which I gather has been circulated to members of the committee. I do not know whether every member of the committee has had a chance to read it or whether you are current on it, and I do not know what sort of detail you would like us to go into. One thing that might be useful would be if, perhaps in your minutes, you might want to consider printing the body of the brief, without the appendices; then perhaps in our presentation we could simply touch on the highlights of the brief.

**The Chairman:** Yes, that would be very helpful, Mr. Beatty. This brief, as you know, was circulated to the committee a number of months ago. It would be appreciated, perhaps, if you could make us a type of executive summary of your brief in your oral presentation, and your two colleagues could then add other subjects which you have not had the opportunity or the time, in your presentation, of highlighting. If you could

## TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le jeudi 9 décembre 1982

**Le président:** Bonjour, mesdames et messieurs. Je déclare la séance ouverte.

Nos témoins ce matin sont trois de nos distingués collègues du Parlement; en votre nom, j'aimerais souhaiter la bienvenue au sénateur Godfrey, à l'honorable Perrin Beatty et à M. Ken Robinson.

Messieurs, nous sommes heureux de vous avoir ici ce matin, et nous vous remercions de l'intérêt que vous témoignez pour les travaux de ce comité.

De fait, vous vous êtes portés volontaires pour cette séance; nous nous félicitons d'avance d'entendre votre témoignage, et comme membres du comité spécial de la procédure, de pouvoir dialoguer avec vous et d'avoir un échange d'information, après vos remarques préliminaires.

Tout d'abord, je pense que l'ordre serait le suivant: M. Beatty, suivi du sénateur Godfrey et de M. Robinson. Nous aimerions que vous limitiez votre introduction à dix ou douze minutes, messieurs. Vous parlerez l'un après l'autre, et ensuite, nous passerons aux questions.

Le premier à prendre la parole sera l'honorable Perrin Beatty, qui est un de nos collègues de la Chambre des communes; élu en 1972, il a été nommé ministre d'État responsable du Conseil du Trésor sous le gouvernement Clark et est à l'heure actuelle co-président du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires.

Monsieur Beatty, vous avez la parole.

**M. Beatty:** Merci, monsieur le président.

Le comité pourrait peut-être nous donner quelques indications sur ce qu'il attend de nous. Nous vous avons soumis un mémoire pendant l'été, et je pense qu'il a été distribué à tous les membres du comité. Je ne sais pas si chacun d'entre eux a eu la possibilité d'en prendre connaissance, et s'il en connaît le contenu, et je ne sais pas non plus ce que vous voudriez que nous traitions plus en détail. Il serait peut-être utile d'annexer au compte rendu de la séance le corps du mémoire, sans les appendices; nous pourrions alors nous limiter ici à un résumé des points essentiels.

**Le président:** Oui, je pense que ce serait très utile, monsieur Beatty. Ce mémoire, comme vous le savez, a été distribué aux membres du comité il y a plusieurs mois. Il serait bon, peut-être, de nous faire un résumé succinct du mémoire dans votre exposé oral, et de laisser ensuite vos collègues faire quelques remarques supplémentaires sur des points que vous n'auriez pas eu l'occasion—ni peut-être le temps—d'aborder. Si vous

*[Texte]*

consider doing it in that fashion it would help the committee very much.

I would entertain a motion on the suggestion of Mr. Beatty that this be printed as an appendix to our committee proceedings today.

Yes, Mr. Meyer so moves.

Motion agreed to.

**Mr. Beatty:** Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Chairman, I want, also, on behalf of my colleagues, to thank you for having us now. I know we are somewhat out of sequence, in that you have been asking that witnesses coming before the committee address themselves to the paper that was prepared by Mr. Huntington and by, I believe, Mr. Lachance—unless I am mistaken—dealing with accountability. We had a chance to look at the paper; it is an excellent one. We certainly, in the definition of accountability that is contained in the first paragraph, have found that the definition there is equally applicable to the work of our committee, but obviously the bulk of the paper deals with financial matters whereas ours deals with the issue of delegated legislation.

I might say, though, that from our committee's point of view there are really two issues. The first is, of course, accountability—how we ensure that when the government takes actions they are held accountable for them. But there is perhaps a condition precedent that we should, as parliamentarians, be looking at; that is, the principle of informed consent of Parliament before the government takes these actions.

One of the areas in which we found a deficiency in the rules as they stand today in relating to our own work is that our committee sees delegated legislation after it has become law, after the government has promulgated a regulation. We are put in a position of attempting to correct what we feel may be errors. In some instances the government may have gone beyond their statutory authority. In other instances we may have felt they did something that was not contemplated by Parliament at the time the act was passed.

The measures taken by our committee are largely corrective in nature. In many instances we are unsuccessful in getting corrections to be made. But infinitely to be preferred to corrective measures is prevention. Much of our brief and much of our concern at the present time deals with this issue of how we can ensure in future that, instead of worrying about how to correct a bad regulation, we can ensure that regulations are properly made in the first place and the public has had a chance for input.

I think you will find that in the presentation we make today we try to deal with those two aspects: how we can improve procedures where a regulation has been promulgated, and how we can ensure that Parliament knows what is happening before the government takes the action.

*[Traduction]*

voulez procéder de la sorte, je pense que cela aiderait beaucoup le comité.

Je proposerai donc une motion, suite à la proposition de M. Beatty, pour que le mémoire soit joint en annexe au compte rendu du comité d'aujourd'hui.

M. Meyer le propose.

La motion est adoptée.

**M. Beatty:** Merci, monsieur le président.

Monsieur le président, j'aimerais également, au nom de mes collègues, vous remercier de nous permettre de comparaître ici. Je sais que nous sommes un peu déphasés, les uns par rapport aux autres, dans la mesure où vous avez demandé aux témoins comparaisant devant ce comité de considérer le document rédigé par M. Huntington—et si je ne me trompe—M. Lachance, et traitant de la notion d'imputabilité. Nous avons pu prendre connaissance de ce document; il est excellent. Il ne fait aucun doute que la définition de l'imputabilité contenue au premier paragraphe puisse être également applicable aux travaux de notre propre comité, mais le gros de ce travail concerne des questions financières, alors que nous nous intéressons plus particulièrement à la législation subordonnée.

Toutefois, du point de vue de notre comité, il y a deux questions essentielles, en réalité. La première, bien sûr, est celle de la responsabilité: comment garantir que le gouvernement doive rendre des comptes sur les mesures qu'il prend. Il y a un autre aspect de la question auquel nous voudrions—en tant que parlementaires—nous intéresser: c'est une notion selon laquelle le Parlement pourrait donner son consentement, en étant informé correctement et à temps avant que le gouvernement ne prenne ses décisions.

La façon de procéder aujourd'hui nous semble viciée dans la mesure où notre comité prend connaissance de la législation subordonnée après qu'elle a été mise en vigueur, après, donc, que le gouvernement a adopté un règlement. Nous cherchons donc à corriger ce qui peut nous sembler erroné, et dans certains cas, le gouvernement a pu commettre des abus de pouvoir. Dans d'autres cas, nous constatons qu'ils ont agi d'une manière qui ne correspondait pas à l'intention du législateur au moment où le Parlement a adopté la loi.

Ce que fait notre comité est donc, dans une large mesure, un correctif. Toutefois, il nous arrive très souvent de ne pas obtenir gain de cause, aucune correction n'étant apportée. Mais il serait infiniment préférable de prévenir, au lieu d'essayer de guérir. Une partie importante de notre mémoire—ce qui rejoint d'ailleurs nos préoccupations du moment—traite de cette question: comment pourrions-nous garantir à l'avenir que—au lieu de chercher à améliorer une mauvaise réglementation—les règlements ont été adoptés en bonne et due forme dès le début et que le public a été consulté.

Vous constaterez aujourd'hui que nous cherchons à traiter de ces deux aspects de la question: comment améliorer les procédures d'adoption du règlement, et comment garantir que le Parlement est tenu au courant avant que le gouvernement ne prenne des décisions.



[Text]

• 1000

As we point out in our brief, Mr. Chairman, the committee has for nine years been trying to maintain Parliament's scrutiny over delegated legislation. We believe it is essential this sort of scrutiny take place, and we have made two major reports to the House of Commons in which we pointed out problems with the procedures as they stand today. Perhaps I can touch briefly on some of the recommendations made.

The first area was that we asked the committee's criteria for scrutiny of statutory instruments be changed—this was in our first general report—and we have asked that we would not have to re-adopt the procedures for scrutiny for the committee in each session. This could be done either by incorporating the committee's criteria in the Standing Orders of the two Houses or by incorporating them in legislation.

We also brought to the attention of the House our concern over the practice of using appropriation bills to give enabling power to make regulations. We feel this is a practice which is inimical to parliamentary democracy.

In addition, we have asked for the power to be given the committee to take a look at the enabling clauses in bills. This perhaps goes back to what I was saying at the outset: Instead of simply seeing regulations, once they have been promulgated, it would be very useful, following second reading stage when a bill goes to a committee, if our committee could have the authority to take a look at the enabling powers which will allow the government in future to make regulations.

We would be able to ask the government about the process to be followed. Why do they need the scope of the enabling power for which they are asking; why need it be so broad; how would they ensure public input and so on.

This has been tried on only one occasion; that is, in the Canada Post bill. We believe the experience was a useful one and did not delay the consideration of the work of the other standing committee looking at it. But we believe our participation helped to ensure the regulation-making authority granted to the government was narrowed in scope to what, in fact, the government had wanted and had justified to Parliament.

Further, we have asked for a procedure to be put in place that would enable us to move motions of affirmation or of disallowance in statutory instruments in Parliament. We believe you should be able to move these motions either on the basis of policy or on the basis of our committee's criteria, which are largely technical.

In our second report, we looked again at the question of enabling clauses. We have asked that a new subordinate legislation act replace the Statutory Instruments Act to make improvements; and that the committee should be put on a permanent footing, so it would not have to have its criteria renewed every session of Parliament and we would not have to have a new order of reference with every session of Parliament.

[Translation]

Dans notre mémoire, monsieur le président, nous montrons comment le comité, pendant neuf ans, a cherché à maintenir vivante cette notion de contrôle du Parlement sur l'adoption du règlement. Nous pensons qu'il est essentiel d'avoir un dispositif de contrôle de la sorte, et nous avons fait deux rapports importants à la Chambre des communes, où nous mettons en évidence les défauts du dispositif tel qu'il fonctionne aujourd'hui. Je vais passer à certaines des recommandations que nous avons faites.

Nous avions d'abord demandé que l'on modifie la méthode adoptée par le comité dans l'examen des textes réglementaires—cela faisait partie de notre premier rapport général—et nous avons également demandé que les termes de cette procédure de contrôle ne fassent pas—au début de chaque nouvelle session—l'objet d'un nouveau débat et d'une nouvelle procédure d'adoption. On pourrait tout simplement les inscrire au Règlement des deux Chambres, ou en faire l'objet d'une loi.

Nous avons également signalé à la Chambre à quel point nous nous sentions préoccupés par le fait que l'on se servait des bills portant affectation de crédits pour édicter des règlements. Nous trouvons que c'est une pratique contraire au principe de la démocratie parlementaire.

De plus, nous avons demandé que le comité ait le pouvoir d'examiner les dispositions habilitantes des projets de loi. Cela nous ramène à ce que je disais au début: au lieu de simplement revoir les règlements, après qu'ils ont été adoptés, il serait plus utile—après la deuxième lecture, lorsque le projet de loi revient au comité—que le nôtre ait la possibilité d'examiner ces dispositions qui permettront dans l'avenir au gouvernement d'adopter des règlements.

Nous pourrions alors discuter avec le gouvernement de la procédure qu'il entend suivre. Nous pourrions lui demander pourquoi il a besoin d'un tel pouvoir réglementaire, et comment il garantira une consultation et une participation du public.

Il n'en a été ainsi qu'une seule fois: à propos du projet de loi sur les Postes canadiennes. Nous pensons que l'expérience a été utile et qu'elle n'a pas retardé le travail de l'autre comité permanent chargé du projet de loi. Nous pensons également que notre intervention a permis de garantir un pouvoir réglementaire adapté aux demandes du gouvernement, à ce qu'il avait pu justifier devant le Parlement.

Par ailleurs, nous avons demandé que soit instituée une procédure nous permettant de déposer des motions de ratification ou de rejet des textes réglementaires, au Parlement. Nous pensons que ces motions pourraient refléter un point de vue politique aussi bien que technique, puisque c'est dans ce sens que notre comité travaille essentiellement.

Dans notre deuxième rapport, nous avons étudié la question des dispositions habilitantes. Nous avons demandé qu'une nouvelle loi sur les mesures d'application remplace la Loi sur les textes réglementaires, afin d'y apporter certaines améliorations; nous voudrions que le comité ait une existence permanente, afin qu'il ne soit pas nécessaire de renouveler ses critères

## [Texte]

Again in our second report, we have asked that the enabling clauses be looked at by our committee. We reaffirmed our concern about disallowance and affirmation procedures. Again, we drew to the government's attention the practice of putting votes in appropriation bills and the difficulty of subordinate legislation made under votes in the appropriation bills.

We drew to the House's attention the problems of regulations under the Fisheries Act. We believe this is one area which is anomalous.

It is very difficult for us to apply our criteria under the Fisheries Act very rigidly because of the flexibility necessary for the fisheries department. We feel a study by the Standing Committee on Fisheries and Forestry would be very helpful in trying to strike some sort of balance between the need for flexibility by the government and the need for proper scrutiny and protection on the grounds of the various technical criteria we have proposed.

In addition, we have asked that sunset procedures be incorporated into some subordinate legislation. We believe it is important, when a subordinate law has outlived its usefulness, it should be done away with. It should not be just left on the books for all time. Increasingly, as regulations are put forward which are designed to be in existence only for a short time, we feel the government should be incorporating sunset clauses into them.

One of the areas where we have run into problems is that a number of statutes at the present time require the government to table an instrument in Parliament within a specified number of days after it has been made in order to ensure, first of all, Parliament's attention is drawn to it, and in some instances, in order to trigger the mechanism necessary for a negative vote procedure, for example.

## • 1005

Sometimes the government does not comply with the requirements in the statute. You will recall that earlier this year on a point of order I raised this issue in the House, when the government had not done this in one instance, and I was told by the Speaker that the Chair has no ability to compel the government to obey the law, in essence, and the onus is on the government to decide for itself whether or not it is going to comply with legislation. Further, the case law would suggest that it would usually be the case that an instrument is not nullified if it is not laid before Parliament within a specified period of time. In some instances it is incorporated in the law; in some instances it is not. We believe that in future, where instruments are to be tabled in Parliament, they should be null and void if that requirement is not met.

One practice which we have been following on an informal basis and which we feel has been of some use, but which we

## [Traduction]

à chaque session parlementaire, ni d'attendre un nouveau mandat.

Dans notre deuxième rapport, nous avons demandé que les dispositions habilitantes fassent l'objet d'un examen de notre comité. Nous avons rappelé à quel point nous étions intéressés par une procédure de ratification ou de rejet. Là encore, nous avons insisté auprès du gouvernement sur cette pratique de l'inscription de crédits dans les lois de finance, crédits faisant l'objet ensuite de règlements faisant souvent problème.

Nous avons rappelé à l'attention de la Chambre les difficultés soulevées par les règlements adoptés dans le cadre de l'application de la Loi sur les pêcheries. Voilà un sujet préoccupant.

Il nous est très difficile d'appliquer nos critères de façon très rigide, en ce qui concerne l'application de la Loi sur les pêcheries, étant donné la souplesse dont on a besoin au ministère des Pêches. Nous pensons toutefois qu'une étude du Comité permanent des pêches et des forêts permettrait de trouver une espèce d'équilibre entre le besoin de souplesse du gouvernement et la nécessité de respecter certains critères techniques—comme nous les avons proposés—permettant d'assurer un minimum de contrôle.

De plus, nous avons demandé que l'on prévoise dans certains textes réglementaires des dispositions de temporisation. Lorsqu'une mesure d'application a servi ses objectifs, elle devrait disparaître. Il est inutile qu'elle continue à encombrer les livres et registres de façon indéfinie. Alors que l'on adopte de plus en plus de règlements pour lesquels on prévoit une courte durée de vie utile, le gouvernement devrait en prévoir le terme grâce à des dispositions de temporisation.

Nous avons eu également des difficultés en ce qui concerne le fait que certaines lois exigent du gouvernement qu'il dépose au Parlement un texte réglementaire dans un délai précisé, un certain nombre de jours après l'adoption du décret, pour d'abord attirer l'attention du Parlement, et ensuite—dans certains cas—déclencher le mécanisme d'une procédure d'annulation.

Il arrive que le gouvernement ne se conforme pas aux conditions exigées dans la loi. Vous vous souviendrez qu'au début de l'année, invoquant le règlement, j'ai soulevé cette question à la Chambre—le gouvernement s'étant rendu fautif—et je me suis entendu répondre par le président qu'il n'avait aucun moyen de contraindre le gouvernement à respecter la loi—en résumé—et qu'il lui appartenait de décider pour lui-même s'il allait ou non se conformer au texte législatif. Par ailleurs, la jurisprudence raisonnerait comme suit: un règlement qui n'a pas encore été déposé—dans certains délais précisés—devant le Parlement, ne peut être considéré comme nul. Dans certains cas, cela est inscrit dans la loi; parfois, ce ne l'est pas. Nous pensons qu'à l'avenir, tout texte réglementaire qui n'aura pas été présenté au Parlement dans les délais sera jugé nul et non avenu.

A propos de l'examen des bills, nous avons l'habitude de procéder de façon officieuse, d'une certaine manière que nous



*[Text]*

would like to formalize, is the question of scrutiny of bills. I have mentioned to you earlier that we would like to have the opportunity to see the regulation-making authority of the bills at committee stage. We have not even asked for the power to amend. We have said it would even be satisfactory to us if we could look at the regulation-making authority contained in bills, if we could make a report which the appropriate standing committee, charged with the review of the bill, would be able to look at and to take into consideration in its own work.

So far the only way we have been able to act in this way is to ask our counsel, on an informal basis, to do a review of all new bills as they come down, and to make a report to the members of our committee, which we then pass on to members of the other standing committees. But we feel that procedure, while useful, is not really satisfactory.

We have also indicated that we would like to see, as a result of the proclamation of the Constitution Act and of the Charter of Rights and Freedoms, an amendment made to our criteria which would enable us to look at instruments on the basis of the Charter of Rights and Freedoms. At present our criteria provide for us to see whether an instrument violates the Canadian Bill of Rights, while obviously the Charter of Rights and Freedoms extends beyond the Bill of Rights in many instances, and we feel it is appropriate, if we are to look at any clash between the Bill of Rights and an instrument, that we also look at the Charter of Rights and Freedoms as well.

We mention in our brief the experience in Australia. I think Senator Godfrey may want to elaborate on that, because we feel it is necessary that we have the opportunity to take a look at bills and to ensure that they are consistent with the principles we have mentioned.

That in summary, Mr. Chairman, is our brief. Let me simply conclude my portion, though, by saying that the power of the state in the day-to-day lives of Canadians has never been greater than it is today. There is virtually no aspect of our lives that is untouched by the federal government. We as parliamentarians are charged with the very serious responsibility of ensuring that our democratic system functions properly, and that the rights of ordinary Canadians are respected.

Increasingly, for a number of reasons, governments are resorting to the practice of asking Parliament to pass legislation that is largely skeletal in form, and that contains very broad grants of power to the government to act by regulation at a later date. This has fundamentally changed the role of Parliament, I guess for all time, because it means that we are delegating to the executive a tremendous amount of authority to spell out what in fact it was that Parliament wanted at the time that we passed legislation. Often, if we are to be candid as Members of Parliament, we simply do not know what it is we are voting on. We do not know, ultimately, what the form of those bills is going to be and how the government is going to use these broad grants of power we have.

To some extent there is some parliamentary check on the use of that power through our committee. It sees regulations after the fact. But we can function only on the basis of very

*[Translation]*

jugeons utile, mais que nous aimerions également voir officialisée. Je vous ai dit tout à l'heure que nous aimerions avoir la possibilité d'étudier—à l'étape du comité—le pouvoir réglementaire délégué par tel ou tel projet de loi. Nous ne demandons même pas de pouvoir proposer des amendements. Nous disons qu'il sera déjà satisfaisant pour nous d'étudier le pouvoir réglementaire que délègue une loi, de faire rapport auprès du comité permanent correspondant, afin qu'il puisse tenir compte de nos suggestions dans ses travaux.

Jusqu'ici, la seule façon de pouvoir agir dans ce sens a été de demander à notre conseiller juridique, à titre officieux, d'examiner tous les nouveaux projets de loi au fur et à mesure qu'ils sortent, et de faire rapport auprès des membres de notre comité, ce que nous transmettons ensuite à l'autre comité permanent. Cette façon de procéder, tout en se révélant utile, n'est pas pleinement satisfaisante.

Nous aimerions également, depuis l'adoption de la Loi sur la constitution et de la Charte des droits et libertés, que notre statut soit modifié, afin que nous puissions examiner les règlements par rapport à la Charte des droits et libertés. Pour le moment, nous sommes mandatés pour nous en tenir à la Déclaration canadienne des droits, souvent dépassée en portée par la Charte des droits et libertés; il suffirait donc d'examiner les possibilités de conflit avec la Charte des droits et libertés.

Nous avons parlé, dans notre mémoire, du cas de l'Australie. Le sénateur Godfrey voudrait peut-être développer un peu, étant donné qu'il nous semble nécessaire de pouvoir examiner les projets de loi, afin de s'assurer qu'ils ne sont pas en contradiction avec les principes que nous avons énumérés.

Voilà, en résumé, monsieur le président, le contenu de notre mémoire. Je vais conclure simplement en disant que l'État n'a jamais disposé de pouvoirs aussi larges pouvant affecter la vie quotidienne des Canadiens. Il n'y a, pour ainsi dire, aucun aspect de notre vie qui reste à l'écart de l'action du gouvernement fédéral. En tant que parlementaires, nous avons la responsabilité de garantir que notre système démocratique fonctionne correctement, et que les droits de tous les Canadiens sont respectés.

De plus en plus, et pour diverses raisons, les gouvernements demandent au Parlement d'adopter des lois réduites à l'état de squelette, conférant au gouvernement des pouvoirs réglementaires immenses. Cela a modifié fondamentalement le rôle du Parlement, pour toujours, puisque cela revient à déléguer à l'exécutif l'immense responsabilité d'articuler les intentions qui étaient celles du Parlement au moment de l'adoption de la loi. Fort souvent, pour être francs, nous ne savons tout simplement pas ce pourquoi on nous demande notre voix. Nous ne savons pas finalement ce que ces bills deviendront, et quel usage le gouvernement fera de ces larges pouvoirs que nous lui conférons.

Dans une certaine mesure, le Parlement peut exercer un certain contrôle sur l'utilisation de ce pouvoir grâce à l'institution du comité. Celui-ci, pourtant, ne prend connaissance des



## [Texte]

narrow technical criteria; and we do not seek to broaden that in any way. There is no guarantee, even if we raise a concern and say that the government has acted in a way that is ultra vires—and often it is acknowledged by the government to be ultra vires—there is no guarantee that the matter will be corrected. But equally important, there is no procedure for ensuring that the appropriate standing committees can take a look at the policy content of regulations that have been passed.

• 1010

Now, no reform of parliamentary rules can ensure that members of Parliament do their job and can ensure that we are adequate in terms of protecting our democratic system. But we are saying that at present there are serious impediments in the way of Parliament and trying to discharge our responsibility to Canadians as parliamentarians; and we are asking that some of those impediments be removed and that we, as parliamentarians, take upon ourselves, again, the responsibility for ensuring that when we are sent down here to Ottawa we are fully informed and involved in the conduct of the government's activities and we play our role in ensuring that the rights and freedoms of Canadians are respected.

Senator Godfrey.

**Senator John M. Godfrey (Joint Chairman of the Standing Committee on Regulations and other Statutory Instruments):** Mr. Beatty referred to disallowance and also the fact that our committee had, in an informal way, been looking at the enabling powers in bills and alerting or advising chairmen of other committees, in an informal way, that they had better look at this. I would like to mention one concrete example of what happened.

Our counsel drew our attention to disallowance procedures which had appeared in a tax treaty bill then before the Senate Standing Committee on Banking, Trade and Commerce. This was about the fifth of a series of tax treaty bills. The first one was in 1975. The disallowance procedure, without going into the technical and telling you why, was completely faulty. Nobody had noticed this in the four previous bills because they were not looking and they were not thinking on that particularly narrow thing. When I brought this up in the committee, they were very embarrassed, to say the least, because they had already passed four other bills in five years; but they recognized that there was something wrong here and suggested amendments and so on, which were adopted.

At the same time, then, I took a look at the energy bill before the House of Commons, and exactly the same fault appeared in that bill as appeared in these things. I wrote a personal letter to Marc Lalonde pointing this out. I am not sure whether the Banking, Trade and Commerce—anyway, it was brought to the attention... I was highly amused to get a letter from Mr. Lalonde—quite a long letter—telling me why he did not agree with us, that he was going to stick to his position and there was nothing he was going to do about it, overlooking the fact that six days before he had suggested

## [Traduction]

règlements qu'après coup. Notre mandat est par ailleurs très étroitement technique, et nous ne demandons pas qu'il soit élargi. Il n'y a aucune garantie, même si nous faisons valoir une critique et dénonçons certaines mesures du gouvernement comme contraires à la loi—et il reconnaît lui-même, très souvent, qu'il a agi en contradiction avec la loi—rien ne garantit que la chose sera corrigée. Mais ce qui est tout aussi important, aucune procédure ne garantit que des comités permanents compétents puissent examiner le contenu politique des règlements qui ont été adoptés.

Maintenant, aucune réforme des règles parlementaires ne peut assurer que les députés feront leur travail ou qu'ils protégeront de façon adéquate notre système démocratique. Mais nous disons qu'à l'heure actuelle, il y a de graves obstacles pour le Parlement et pour les députés qui tentent de s'acquitter de leurs responsabilités envers les Canadiens; et nous demandons que certains de ces obstacles soient éliminés, de sorte que nous, en tant que parlementaires, lorsqu'on nous envoie à Ottawa, nous puissions nous assurer d'être bien informés, de participer aux activités du gouvernement et de pouvoir jouer notre rôle en ce qui concerne la protection des droits et des libertés des Canadiens.

Sénateur Godfrey.

**Le sénateur John M. Godfrey (coprésident du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires):** M. Beatty a parlé du refus de sanctionner un projet de loi, et aussi du fait que notre Comité avait examiné simplement les pouvoirs habilitants des projets de lois et attiré officieusement l'attention des présidents d'autres comités sur cette question. J'aimerais vous donner un exemple concret de ce qui s'est produit.

Notre conseiller a attiré notre attention sur des procédures d'annulation relatives à un projet de loi portant sur des conventions fiscales dont était saisi le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce. C'était à peu près le cinquième d'une série de projets de loi portant sur des conventions fiscales. Le premier avait été adopté en 1975. La procédure d'annulation, sans trop entrer dans les détails et vous en expliquer les raisons, était complètement erronée. Personne ne l'avait remarqué lors de l'étude des quatre projets de lois antérieurs, parce qu'on n'y avait pas fait attention. Quand j'en ai parlé au Comité, on était pour le moins très embarrassé, parce qu'on avait déjà adopté quatre bills en cinq ans; mais on a reconnu qu'il y avait quelque chose qui n'allait pas et on a proposé des amendements qui ont été adoptés.

En même temps, j'ai examiné le projet de loi sur l'énergie déposé à la Chambre des communes, et les mêmes erreurs semblaient se répéter. J'ai écrit une lettre personnelle à M. Marc Lalonde, pour le mettre au courant. Je ne suis pas sûr si c'était le Comité des banques et du commerce—de toute façon, la chose a été mise en lumière... J'ai été très surpris de recevoir une lettre de M. Lalonde, une lettre assez longue, m'expliquant pourquoi il n'était pas d'accord avec nous et me disant qu'il n'allait pas changer d'idée ni faire quoi que ce soit; il semblait oublier le fait que six jours auparavant, il avait

*[Text]*

amendments to the House of Commons committee, which completely, practically 95%, satisfied our objections. I did write him a letter saying that I preferred the adviser who wrote his letter, or drafted the amendments to the bill, to the one who had written to me six days after they conceded it that they were not going to concede it.

I am saying this only to show the gut reaction of ministers and so on if anybody tries, in a rather technical way, to criticize their bills.

Now, in Australia they have a procedure on disallowance that all regulations can be disallowed either in the Senate or the house of—whatever they call it—representatives there. The House, their equivalent of our House of Commons, does not ordinarily bother with it. They leave it up to the Senate. The Senate has a committee that looks at these regulations, and if they recommend that they should be disallowed, then the Senate invariably disallows them, and in Australia all regulations are subject to disallowance procedures. Since the power was given to that committee to look at it, since 1971, because they have had the power, they have never had to exercise it or disallow a single regulation because when a regulation comes to that committee and the chairman says that it should be disallowed in its present form and the minister or someone... they negotiate a happy compromise between the government and the Senate committee so they never have to use the disallowance. But because they have the power, they can negotiate a decent compromise.

Now, the other thing I would like to mention about the Australian situation—we might benefit from their experience—is this scrutiny committee, which we refer to in our briefs, which looks at bills to see whether or not they offend human rights and so on, or on the enabling part. They merely alert the committees that are looking at it, draw it to their attention, in the same way, in an informal way, that we do in the Senate committee.

## • 1015

I would like to read into the record—and it may take five or six minutes, but it will save you a trip to Australia. We got our trip to Australia. When we were in Canberra in September 1981, there was a Commonwealth Conference of delegated legislation committees. One of the first persons who gave a paper was a very distinguished Australian law professor, Professor Gordon Reid. He presented this paper and I would like to read in a short extract:

There are, therefore, two interpretations of the role of Parliament in delegated legislations. The first is that Parliament has the constitutional right and duty to intervene or to influence the executive government's use of its delegated power to legislate.

The second is that the power to legislate, once delegated to the executive, is thus an executive jurisdiction and that the Parliament by its own delegation of power, has denied itself the right to participate in its exercise whilst that delegation prevails...

*[Translation]*

proposé des amendements au comité de la Chambre des communes, lesquels répondaient presque à 95 p. 100 à nos attentes. Je lui ai envoyé une lettre lui disant que je préférerais le conseiller qui avait rédigé la sienne, ou rédigé les amendements au projet de loi, au conseiller qui m'avait fait savoir six jours après qu'il n'allait rien changer.

Je vous dis cela simplement pour vous montrer la réaction instinctive des ministres lorsque quelqu'un essaie de critiquer leur bill sur des questions de procédure.

Maintenant, en Australie, tous les règlements peuvent être annulés soit au Sénat, soit à la Chambre des—je ne sais pas comment on l'appelle—disons, des représentants. La Chambre, soit l'équivalent de notre Chambre des communes, ne s'en préoccupe généralement pas. Elle laisse le Sénat s'en occuper. Celui-ci a un comité chargé d'examiner les règlements, et si on recommande de refuser de les sanctionner, le Sénat les annule invariablement, et en Australie, tous les règlements sont assujettis aux procédures d'annulation. Depuis que le comité est investi de ce pouvoir, depuis 1971, il n'a jamais eu à l'exercer ou à annuler un seul règlement, parce que, quand un règlement est soumis à l'étude de ce comité et que le président dit qu'on devrait refuser de le sanctionner dans sa forme actuelle, on négocie un compromis entre le gouvernement et le comité du Sénat, de sorte qu'on n'a jamais besoin d'exercer ce droit d'annulation. Mais comme le comité a ce pouvoir, on peut négocier un compromis raisonnable.

Maintenant, l'autre chose dont j'aimerais parler au sujet de l'Australie—car nous pourrions en tirer quelques leçons—c'est le comité d'étude dont nous parlons dans nos mémoires, qui examine les projets de loi, pour voir s'ils contreviennent à des droits de la personne, et ainsi de suite, ou qui se penche sur les pouvoirs habilitants des projets de loi. Le comité avise simplement les comités qu'il examine le projet de loi, et signale les erreurs, de la même façon que nous le faisons au comité du Sénat.

Je voudrais prendre cinq ou six minutes pour lire un texte qui épargnera un voyage en Australie. Nous sommes allés en Australie. À Canberra, en septembre 1981, il y a eu une conférence du Commonwealth des comités de la législation subordonnée. Parmi les premiers à faire une communication se trouvait le très distingué professeur de droit australien, Gordon Reid. Je voudrais vous citer quelques extraits de sa communication:

Par conséquent, il y a deux interprétations du rôle du Parlement en matière de législation subordonnée. D'une part, le Parlement a le droit et la responsabilité constitutionnels d'intervenir et d'influencer l'aile exécutive du gouvernement dans son utilisation du pouvoir d'édicter des mesures d'application.

Deuxièmement, le pouvoir d'édicter des lois, une fois qu'il est subordonné à l'exécutif, devient de compétence exécutive et le Parlement, en subordonnant ce pouvoir, se refuse le droit de participer à son exercice tant que la subordination est maintenue...



## [Texte]

Now, further on, he says:

In April 1977... the Senate referred the following matter to its standing committee on Constitutional and Legal Affairs for inquiry and report. Under the heading: "The Delegation of Parliamentary Authority", that Committee was required:

To review and consider the delegation by Acts of Parliament to administrative or discretionary authority whether by regulation, ministerial orders, instruments in writing or otherwise and how to preserve the power of Parliament to protect the rights and determine the obligation and remedies of individuals.

In June 1978, the Senate reinforced the above initiative with another. Under the heading of "Scrutiny of Bills", it asked the same Committee on Constitutional and Legal Affairs to examine and report on:

The desirability and practicability of referring all legislation introduced into Parliament to a committee of the Senate for the purpose of examining the legislation and reporting to the Senate as to whether there are provisions in the Bills... which... in effect, endanger the liberty of the subject...

**Mr. Cullen:** Mr. Chairman, on a point of order.

**The Chairman:** Yes, Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** The translation people are having some difficulty. If we want it translated, the Senator will have to read a little slower.

**Senator Godfrey:** Oh.

**The Chairman:** A very good point. I know you are very enthusiastic, but if you could just slow it down a bit, it would be helpful. And I will certainly give these to the Hansard people, so they can all follow.

**Senator Godfrey:** It goes on to say:

In November 1978, the committee made two separate reports to the Senate.

One report on the delegation of parliamentary authority, noted:

For practical purposes there are... neither legal limits on Parliament's power to delegate its functions, nor sufficient safeguards in Parliament's residual power to appeal or amend enabling Acts. This situation creates a responsibility in the Parliament to ensure that delegations when first made are appropriate, carefully framed and subject to adequate supervision.

And the second report, on the scrutiny of bills supported the long standing proposition of earlier inquiries into the field—for example, Lord Hewart, *The Committee on Minister's Powers* and the Senate's Select Committee on Standing Committees—for:

## [Traduction]

Un peu plus bas, il dit:

En avril 1977... le Sénat a saisi le Comité permanent des affaires constitutionnelles et juridiques de la question suivante, pour qu'il l'étudie et fasse rapport. Il s'agissait de la question suivante: «La subordination du pouvoir parlementaire», et le comité avait pour mandat de:

Étudier et envisager l'opportunité de confier par lois du Parlement la responsabilité des mesures d'application à un pouvoir discrétionnaire ou administratif qui éviterait des règlements, des décrets ministériels ou d'autres textes réglementaires par écrit ou autrement, en réfléchissant à la façon de préserver le pouvoir du Parlement en matière de protection des droits, et déterminer les responsabilités et les recours des particuliers.

En juin 1978, le Sénat a renforcé cette première initiative en ajoutant au premier mandat celui de «l'étude des projets de loi», demandant au même Comité des affaires constitutionnelles et juridiques d'étudier et de faire rapport sur:

L'opportunité et la possibilité de déférer toutes les lois présentées au Parlement à un comité du Sénat, pour qu'il étudie ces lois et fasse rapport au Sénat en indiquant si, dans les projets de loi, il existe des dispositions... qui... en effet, menacent la liberté du sujet...

**M. Cullen:** Monsieur le président, j'invoque le Règlement.

**Le président:** Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** L'interprète a du mal à suivre. Si vous voulez une interprétation, il faudra que le sénateur lise un peu plus lentement.

**Le sénateur Godfrey:** Oh.

**Le président:** Merci de l'avoir signalé. Je sais que vous êtes très enthousiaste, mais je vous demanderais de parler un peu plus lentement. Je vais certainement m'assurer que les personnes concernées ont le texte de ce que vous lisez, pour qu'elles puissent suivre.

**Le sénateur Godfrey:** Il poursuit en disant:

En octobre 1978, le comité a déposé deux rapports distincts au Sénat.

Un des rapports sur la subordination du pouvoir parlementaire signalait:

Pour des raisons pratiques, il n'y a... aucune limite juridique au pouvoir du Parlement de subordonner ses fonctions, et il n'existe pas de garanties suffisantes dans le pouvoir résiduel du Parlement pour interjeter appel ou modifier les lois habilitantes. Il s'ensuit donc que le Parlement a la responsabilité de veiller à ce que la subordination soit faite judicieusement, clairement définie et surveillée de près.

Et le deuxième rapport, sur l'étude des projets de loi, faisait suite à une proposition de longue date découlant d'enquêtes précédentes dans cette sphère-là... par exemple, celle de Lord Hewart, intitulée «Le Comité sur les pouvoirs ministériels», et le comité du Sénat sur les comités permanents, à savoir:



**[Text]**

The creation of a parliamentary committee—in which case a joint committee of 8 members—to examine the clauses of all bills introduced into the Parliament, to look for these particular qualities.

The report continued:

Many bills come before Parliament with provisions that:

significantly interfere with personal rights and liberties, delegate powers which arguably should not be delegated at all, delegate powers which affect rights, liberties and obligations without providing an opportunity for the exercise of these powers to be reviewed either by Parliament itself or by an independent body; or

delegate powers to impose obligations without any clearly defined guidance as to who is impose them, upon whom and in what circumstances.

These proposals reach to the very foundation of what is called delegated legislation. They were directed to the actual provisions—the enabling clauses—in proposed laws which originated new delegations of legislative power and discretions to Executive authorities. Here were proposals to buttress the Parliament in the exercise of its sole and basic power—its power to make original legislation. The logic of the case for such committee of Parliament to scrutinise new delegations of parliamentary authority and the creation of new administrative discretion was impeccable. But such logic is not the fuel of political action. The Parliament waited 12 months to receive the outcome of the Executive Government's "careful consideration" of the recommendations.

On 22 November 1979 the Senate was told that the Committee's proposals were 'unacceptable' to the Executive Government because they would:

(1) ... amount to injecting a new element into the legislative process... which... will distort, and may lengthen, the present arrangements.

(2) ... there are already ample opportunities for the examination of legislation that comes before the Parliament to ensure that what might be objectionable is revealed.

The alleged 'ample opportunities' for examination of bills were—departmental inquiries; the work of parliamentary counsel; the unofficial backbench party committees of parliament; and the existing methods of the Senate and the House of Representatives in passing legislation, which motivated the committee's call for change.

Finally, the Executive's response stated:

The Government does not see the need to impose further restrictions on the legislative process. Adequate opportunities are given under existing procedures to ensure protection of personal rights and liberties. The proposal could only serve to frustrate legislative programs without compensating benefits.

**[Translation]**

La création d'un comité parlementaire, en l'occurrence un comité mixte composé de huit membres, pour étudier les articles des divers projets de loi présentés au Parlement à la lumière de ces caractéristiques-là.

Je poursuis:

Beaucoup de projets de loi sont présentés au Parlement avec les réserves suivantes:

Atteintes importantes aux droits et libertés individuels, pouvoirs de subordination qui ne devraient pas être accordés, pouvoirs de subordination qui atteignent les droits, libertés et responsabilités sans prévoir un mécanisme de révision de l'exercice de ces pouvoirs, par le Parlement lui-même ou par un organisme indépendant; ou pouvoirs de subordination imposant des responsabilités sans donner d'indication précise quant aux gardiens de ces responsabilités, quant à ceux à qui elles incombent, quant aux circonstances.

Ces propositions sont intimement liées à ce que l'on appelle la législation subordonnée. Elles avaient trait aux articles déclaratoires, aux dispositions habilitantes, contenus dans les projets de loi découlant des nouvelles subordinations du pouvoir législatif et des nouvelles discrétions confiées à l'exécutif. Il s'agissait de propositions visant à renforcer le Parlement dans son rôle et son pouvoir fondamental, celui de faire de nouvelles lois. Le bien-fondé d'un tel comité du Parlement pour étudier les nouvelles subordinations du pouvoir parlementaire et la création de nouvelles discrétions administratives était irréprochable. Cependant, du point de vue politique, c'était autre chose. Le Parlement a attendu 12 mois que l'exécutif termine son «étude minutieuse» de ces recommandations.

Le Sénat fut informé le 22 novembre 1979 que les propositions avancées par le Comité étaient 'inacceptables' au gouvernement exécutif parce qu'elles:

(1) ... introduiraient un nouvel élément dans le processus législatif... qui... déformerait et peut-être même allongerait les accords existants.

(2) ... il existe déjà suffisamment de possibilités d'examiner les textes de loi présentés au Parlement pour s'assurer que ce qui pourrait soulever des objections soit révélé.

Ces soi-disant 'possibilités' permettant d'examiner ces projets de loi se faisaient sous forme d'enquêtes par les ministères, par les travaux du conseiller parlementaire, par les comités parlementaires officieux des partis et par les moyens mis à la disposition du Sénat et de la Chambre des représentants pour adopter les textes de loi, ce qui a poussé le Comité à demander des changements.

Enfin, voici quelle a été la réponse du gouvernement exécutif:

Le gouvernement ne sent pas le besoin d'imposer d'autres restrictions au processus législatif. Les procédures existantes suffisent à garantir la protection des droits et libertés individuels. Cette proposition ne pourrait que retarder les programmes législatifs, sans contrepartie aucune.

## [Texte]

It is evident that these two reports touched a very sensitive nerve in the Executive's part of the body politic in Australia. In the light of that reaction, we should ask ourselves more frequently: Why is it that the Executive Government in this abundant land is so dogmatic and unyielding in its resistance to proposals that elected personnel should have a greater say, formally, in the shaping of original statute law or, at least, in that part of it relating to delegated power to legislate and to administrative discretions?

That sounds familiar also, I would suggest.

• 1020

Now, the final part that I would like to read is—Senator Missen made remarks later on about this. He is head of the regulations committee of the Senate. He is the spearhead of this report to set up a scrutiny committee.

I strongly support what Professor Reid has just said in regard to the need to scrutinise legislation in the course of its going through the Parliament. The Senate Standing Committee on Constitutional and Legal Affairs, in recommending that both the delegation of powers and also other provisions in Bills which conflict with civil liberties and the rights of the citizen ought to be dealt with by a committee of the Parliament, had in mind that what is happening at the moment in, I think, all parliaments and particularly in ours, and that is that the debate in the Parliament is on the major issues of Bills. Questions of improper entry and search and some particular provision which is restrictive or changes an onus of proof are matters which are overlooked in the course of a debate in parliament.

It is all right to say that one achieves the result and that members of Parliament ought to look at these things, but they do not do so. Therefore, we make the recommendation for the establishment of a joint committee of the two houses of Parliament. As Professor Reid points out in his paper, that recommendation has been rejected by the Government. Professor Reid suggests that we should go on to set up a Senate committee to do these various things. We suggested that it should be a joint committee because most of the Bills start in the lower House of the Parliament. It is invidious for a Senate committee to scrutinise the detailed terms of a Bill which is still awaiting debate in the House of Representatives, perhaps have another go at the Bill when it comes before the Senate and criticise it publicly before it even reaches the House of Representatives where it perhaps will be amended. We, as a committee, regarded the idea of a Senate committee doing this as very much the second best. It ought to be done by a committee of both Houses as both Houses have equal responsibility in the passage of legislation.

That is the end of the quote.

Because the Senate could not get the government to agree, even though the government has quite a majority in the Senate, the Senate on its own went ahead and in fact defied

## [Traduction]

Il est évident que ces deux rapports touchaient un point sensible de l'exécutif en Australie. Alors, nous devrions nous demander plus fréquemment: pourquoi le gouvernement exécutif de ce vaste pays se montre-t-il aussi dogmatique et résiste-t-il autant aux propositions voulant que les élus pèsent davantage sur le programme législatif du pays, ou du moins sur le pouvoir de légiférer délégué et sur le pouvoir de discrétion administratif?

Cela me semble très familier.

Je voudrais maintenant en venir à la dernière section que je voudrais lire, et d'ailleurs, le sénateur Missen, par la suite, a fait des observations à ce sujet. Le sénateur est président du Comité des règlements du Sénat. Il a été l'instigateur de ce rapport visant à créer un comité d'examen.

Je suis totalement d'accord avec ce que M. Reid vient de dire à propos de la nécessité qu'il y avait d'examiner rigoureusement tous les textes de loi lorsqu'ils sont présentés au Parlement. En recommandant qu'un comité du Parlement examine la délégation des pouvoirs, ainsi que d'autres dispositions des projets de loi qui portent atteinte aux libertés civiles et aux droits des citoyens, le Comité sénatorial permanent des affaires constitutionnelles et juridiques pensait aux événements qui se déroulent en ce moment dans tous les Parlements, et en particulier dans le nôtre, à savoir, que les débats au Parlement portent sur les principaux points des projets de loi. Les questions de perquisition inappropriée et les dispositions restreignant ou modifiant la charge de la preuve sont en général ignorées lors des débats au Parlement.

On peut facilement dire que les résultats recherchés sont atteints et que les députés devraient se pencher sur cette question, mais ils ne le font pas. Par conséquent, nous recommandons la création d'un comité mixte des deux Chambres. Comme l'a dit M. Reid dans son exposé, le gouvernement a rejeté cette recommandation. M. Reid propose que nous devrions quand même créer un comité du Sénat pour examiner ces questions. Nous avons proposé que ce comité soit mixte, car la plupart des projets de loi sont présentés d'abord à la Chambre basse. Il est déplaisant qu'un comité du Sénat examine les dispositions précises d'un projet de loi qui attend d'être débattu à la Chambre des représentants, qu'il l'examine une nouvelle fois lorsqu'il est présenté au Sénat, et le critique publiquement avant même que la Chambre des représentants en soit saisie, étape au cours de laquelle le projet de loi sera peut-être modifié. En tant que comité, nous estimions que la création d'un comité du Sénat uniquement serait la deuxième meilleure solution. Cela devrait être fait par un comité des deux Chambres, étant donné qu'elles ont toutes deux une responsabilité égale pour ce qui est de l'adoption des textes de loi.

Fin de la citation.

Le Sénat n'ayant pas pu obtenir l'aval du gouvernement, bien que ce dernier ait une majorité confortable au Sénat, celui-ci a donné suite à son idée et a en fait défié le gouverne-

**[Text]**

the government in a vote by something like 38 to 13 to set up their own committee. But as Senator Missen said, it would have been preferable if it had been a joint committee.

I suggest very strongly that this committee consider what I have just read and consider what they have done in Australia.

**The Chairman:** Thank you very much, Senator.

I believe, Mr. Robinson, you may wish to add some comments as well.

**Mr. Kenneth Robinson (M.P., Vice-Chairman, Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments):** Thank you, Mr. Chairman. Actually, I think my two colleagues have given a very good overview of the brief and of what we wanted to say. However, there are several points that I might stress.

Initially, I would refer the members of the committee to page 1 of our brief, where we say:

The Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments has for the last nine (9) years been attempting to maintain Parliament's scrutiny over delegated or subordinate legislation.

This is absolutely and fundamentally important. I hope the committee will consider it very carefully as well as paragraph 2 where we say:

We are firmly convinced that parliamentary scrutiny and control of subordinate law-making is so critically important that it should engage the attention of all those undertaking or investigating reform of the procedures of the House of Commons.

Of course, we have referred to you our two reports, namely, the Second Report and the Fourth Report, and I cannot recommend these too highly to you.

• 1025

I want to make another point which is referred to on page 2 of our report where we say:

The committee's criteria for scrutiny should be written into the Statutory Instruments Act, so that they will not need to be adopted and concurred to anew by the two Houses at the commencement of every session of Parliament.

This seems just a natural thing to have and it would save us a lot of difficulties.

I refer further to the criteria which is used and which is indicated in Appendix I of the brief. This is absolutely crucial to the committee. It is the criteria for scrutinizing. I would suggest that any of you who are not aware of it or have not read it, should take a look at it because it is very important when you consider the job we are doing on this committee. We have to scrutinize on the basis of the criteria we have. I think my colleague, Mr. Beatty, suggested an amendment should be made, adding the Canadian Charter of Rights. We already have, under Item 13 of the scrutiny criteria, the Canadian Bill of Rights.

**[Translation]**

ment et a voté, par 38 voix contre 13, je crois, pour la création de son propre comité. Mais comme le disait le sénateur Missen, il aurait été préférable que ce comité soit mixte.

Je vous engage fermement à vous pencher sur ce que je viens de lire et à étudier la situation en Australie.

**Le président:** Merci infiniment, sénateur.

Je crois, monsieur Robinson, que vous voudrez peut-être ajouter quelques observations à cela.

**M. Kenneth Robinson (député, vice-président, Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires):** Merci, monsieur le président. En fait, je crois que mes deux collègues ont donné un bon aperçu général du rapport et de ce que nous voulions dire. Cependant, je voudrais m'attarder sur plusieurs points.

Je voudrais tout d'abord que les membres du Comité se reportent à la page un de notre mémoire, où nous disons:

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires a, au cours des neuf (9) dernières années, essayé de toujours examiner rigoureusement les textes de loi subordonnés.

C'est absolument essentiel. J'espère que le comité y réfléchira longuement, ainsi qu'à ce que nous disons au deuxième paragraphe:

Nous sommes convaincus que l'étude et le contrôle, par le Parlement, des mesures législatives subordonnées sont d'une telle importance qu'ils devraient attirer l'attention de tout le groupe envisageant la réforme des procédures de la Chambre des communes.

Nous faisons bien sûr référence à votre comité dans deux rapports, le deuxième et le quatrième, et je vous en recommande chaudement la lecture.

J'aimerais maintenant passer à un autre aspect de la question, auquel nous faisons référence à la page 2 de notre rapport:

Les critères d'étude du comité devraient être stipulés dans la Loi sur les textes réglementaires, de façon à ce qu'ils n'aient pas à être adoptés de nouveau par les deux Chambres au début de chaque session du Parlement.

Cela me semble évident, sans compter que cela nous épargnerait bien des problèmes.

Je continue au sujet des critères dont nous nous servons et dont la liste figure à l'annexe I du mémoire. Ces critères sont essentiels au comité. Si vous ne les connaissez pas, si vous ne les avez jamais lus, vous devriez le faire, car ils sont très importants dans le contexte de l'étude que nous faisons en comité. Nous devons nous baser sur ces critères. Mon collègue, M. Beatty, a proposé un amendement à ces critères, pour ajouter à la Charte canadienne des droits. Nous avons déjà, au treizième critère d'étude, la Déclaration canadienne des droits.



## [Texte]

With these comments, I think everything has been adequately covered, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Robinson. I wish to thank our three witnesses for very excellent presentations. I have on my list, Mr. Reid, Mr. Thacker and Mr. Simmons, in that order. Number four will be Mr. Cullen. Mr. Reid, please.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** My question to the witnesses is whether or not they have done any study to see if there was a "Golden Age" of Canadian legislation, when the concept of requested orders in council and legislation did not exist and there was a limiting factor.

**Mr. Beatty:** No, there was no "Golden Age". You are making a mistake, Mr. Reid, to suggest that there was. What we did find was an accelerating pace, in recent years, of the government's use of orders in council and other regulations. Parliament's ability to hold the government to account, has not kept pace . . .

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** In the last 15 years there has been an increase in the amount of legislation going through the House or an increase in the amount of legislation being presented for decision to the House, by the government. The question then becomes whether or not the increase in orders in council has been increased in view of the fact that there is more legislation in place and therefore more decisions to be taken, or whether or not orders in council are being used much more by themselves.

**Mr. Beatty:** I think the Privy Council Office could supply you with the exact figures over the course of the last several years. I believe I have a question on the Order Paper asking this. We have found that the volume of orders in council has more or less levelled off recently, but the volume going through, if you were to compare it, say, to when you were first elected, Mr. Reid, has increased quite dramatically. I think one of the reasons for that is a question of convenience, from the point of view of the government. The amount of House time is very limited, and it is often much more convenient for the government to put through a bill in a relatively skeletal form and then to flesh it out through the use of regulations.

One of the issues, no doubt, that your committee will be looking at, is the question of how is the need for debate in Parliament balanced against the need for the government to get legislation through the House. Our concern is that, increasingly, Parliament simply does not know what the ultimate result of its work is going to be, because it may pass the bones of legislation in the House, but all the flesh is added at a later date, when it is put, largely, beyond the study of Parliament.

**Senator Godfrey:** I might make one comment. In 1928, Lord Hewart wrote *The New Despotism* which became a sort of landmark because people suddenly became aware of the passage of regulations, administrative law and so on. So I think it had been gradually building up and, in 1928, Lord Hewart wrote this book and everybody became much more conscious of it.

## [Traduction]

Voilà, monsieur le président, je crois avoir résumé notre mémoire.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Robinson. J'aime-rais remercier nos trois témoins, qui ont fait des exposés de grande qualité. J'ai sur ma liste les noms de MM. Reid, Thacker et Simmons. Le quatrième sera M. Cullen. Monsieur Reid, vous avez la parole.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** J'aimerais demander aux témoins s'ils ont déjà fait une étude pour voir s'il y a déjà eu un «âge d'or» dans le processus législatif canadien, où le concept de demander des décrets n'existait pas et où il y avait un facteur restrictif.

**M. Beatty:** Non, il n'y a pas eu d'âge d'or. Vous vous trompez, monsieur Reid. Nous avons établi cependant que depuis quelques années, le gouvernement a recours de plus en plus souvent aux décrets et aux autres types de règlements. Le Parlement n'a pas réussi à s'adapter au rythme, pour obliger le gouvernement à rendre des comptes . . .

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Depuis 15 ans, le gouvernement a augmenté le nombre de projets de loi présentés à la Chambre. Il s'agit donc de savoir si l'augmentation du nombre de décrets est imputable au plus grand nombre de lois adoptées ou s'il s'agit tout simplement du fait qu'on a recours plus souvent aux décrets uniques.

**M. Beatty:** Vous pourriez demander au Bureau du Conseil privé de vous remettre les chiffres précis pour les années passés. Je crois avoir fait inscrire une question au Feuilleton à ce sujet. Nous avons établi que le nombre de décrets commence à se maintenir à un niveau stable; cependant, si nous nous reportons au moment de votre première élection à la Chambre, monsieur Reid, le volume a augmenté de façon marquée. Cela s'explique en partie par des raisons de commodité pour le gouvernement. Le temps, à la Chambre, est très limité, et souvent, il est plus pratique pour le gouvernement de présenter un projet de loi simple, qui sera complété par un jeu complet de règlements.

Vous essayez bien sûr de savoir s'il y a un équilibre entre la nécessité du débat à la Chambre et la nécessité d'adopter des lois. Nous craignons que de plus en plus, le Parlement ne sache pas quel sera le résultat de son travail, tout simplement parce que les projets de loi présentés ne sont que des cadres qui doivent être ensuite complétés par des règlements qui, eux, ne sont pas soumis à l'étude du Parlement.

**Le sénateur Godfrey:** Permettez-moi d'intervenir. En 1928, Lord Hewart a écrit *The New Despotism*, livre qui a fait époque, car tout à coup, on s'est rendu compte des répercussions de l'adoption de règlements, du droit administratif, et ainsi de suite. Cette idée avait déjà commencé à faire son chemin, et en 1928, Lord Hewart a écrit ce livre, et tout le monde a pris conscience du pouvoir des règlements.

[Text]

• 1030

But in no way does our committee take the position that there should not be regulations, or that they are not perfectly proper. There is no way you can conduct government without regulations. Furthermore, we are not suggesting in any way that we should look into the merits of legislation. What we are talking about is sort of technical things which ordinary people do not look at: whether it is ultra vires or whether human rights are considered; whether it breaches the Charter of Rights and Freedoms. These are the sorts of things about which Parliament should be alert, or at least have drawn to their attention.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** I personally agree with that proposition, and . . .

**Senator Godfrey:** And this government is no different from the one in Australia. What I read out there is exactly the attitude. I have had a motion on the Order Paper of the Senate trying to get a reference to our committee whereby we could look at bills to see whether or not they offend the Charter of Rights and Freedoms. I have yet to speak on it, because there is no point in speaking on it until I try to convince a few people that it is necessary and who will support it. I have talked to members of the government and they say exactly what they said before. We do not want another block in that will be used to hold up the bill. They do not want anything which might interfere with the executive's power. And here is a perfectly reasonable request. We did not say that we should have the right . . . All we want to do is to alert other committees—that is, to suggest they look at certain sections to see “whether or not” about something or other. The government does not want anything to do with my motion.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** I am one of those who would think that is a good idea. My own view is that prevention is a lot better than cure. It would also make life, in my judgment, better for the government by eliminating some present dangers that they would run into.

But to go back to my original sequence of questions, I am concerned about the balance which has to be struck at some point. My experience in the ministry exposed me to the idea that the dilemma government has is that the pressure they now have for amending legislation is very considerable. It conflicts with the requirement to bring down new legislation from time to time and I suppose, to some extent, it is a balance that the House of Commons and the Senate have to decide in determining how we treat this legislation.

It is clear to me that, if the House says that the average load of legislation we are prepared to consider and bring to a decision is perhaps about 70 bills a year, then in point of fact that is an invitation by the House to the government to bring down legislation with more powers to create orders in council. Then if the House of Commons had said we are prepared to reconsider our procedures, and the load which we would be prepared to consider will go up to 100, then we would be in a position to say to the government, You no longer require these extensive powers, because we will be prepared to give you further consideration in the House.

[Translation]

N'allez pas croire que notre comité est d'avis que les règlements ne devraient pas exister, que cette méthode législative est inappropriée. Il est impossible de gouverner sans règlements. Par ailleurs, nous ne voulons pas étudier la valeur des lois. Nous nous penchons sur les détails techniques qui n'intéressent pas les citoyens ordinaires: la constitutionnalité, la question des droits de la personne, le respect de la Charte des droits et libertés. Ce sont là des détails techniques auxquels le Parlement devrait porter attention ou qui devraient lui être soumis.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Personnellement, je suis d'accord avec ce que vous dites, et . . .

**Le sénateur Godfrey:** Et ce gouvernement a les mêmes attitudes que le gouvernement australien. J'ai fait inscrire une motion au Feuilleton du Sénat pour obtenir un ordre de renvoi pour notre Comité en vertu duquel nous voulons étudier les projets de loi dans le contexte de la Charte des droits et libertés. Je n'ai pas encore fait mon discours au Sénat, car il serait inutile de le faire avant d'avoir convaincu quelques sénateurs de l'importance de cet ordre de renvoi, pour qu'ils appuient ma motion. J'en ai parlé à des membres du gouvernement, qui m'ont dit exactement la même chose qu'auparavant, à savoir: «Nous ne voulons pas ajouter un autre obstacle à l'adoption du projet de loi». Ils ne veulent pas limiter les actions du pouvoir exécutif. Pourtant, ma demande est parfaitement raisonnable. Nous ne réclamons pas le droit . . . Nous voulons tout simplement alerter les autres comités, leur demander d'étudier la pertinence de certains articles du projet de loi. Le gouvernement refuse de reconnaître ma motion.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Personnellement, je serais plutôt d'accord. J'ai toujours pensé qu'il valait mieux prévenir que guérir. Sans compter que l'élimination de certains dangers qui existent maintenant faciliterait le travail du gouvernement.

Pour en revenir à ma première série de questions, il faut, je crois, en arriver à un certain équilibre. Pendant que j'étais ministre, je me suis rendu compte des pressions exercées sur le gouvernement pour modifier les lois. Ces pressions entrent en conflit avec le besoin de présenter de nouvelles lois et, dans une certaine mesure, la Chambre des communes et le Sénat doivent en arriver à un certain équilibre pour décider de la façon d'adopter un projet de loi.

Si la Chambre se déclare prête à étudier en moyenne 70 projets de loi par année, il me semble évident qu'en fait, elle invite le gouvernement à présenter des projets de loi autorisant les décrets. Cependant, si la Chambre des communes était prête à réformer sa façon de travailler, si elle était prête à étudier jusqu'à 100 projets de loi par année, dans ce cas, nous pourrions dire au gouvernement qu'il n'a plus besoin de ces pouvoirs étendus, car la Chambre est prête à intensifier ses études.



**[Texte]**

**Senator Godfrey:** On that point I would mention the brief of the Canadian Bar Association to all of us who have had it and read it. I think it is excellent in trying to solve some of this—what they call— orphan legislation. If you sort of clean up the act, I think you will be able finally to deal with bills like that regarding the Trade Marks Act, which was started in 1969 and which I personally introduced into the Senate three and a half years ago with a speech and was just to be considered, and has not been reintroduced yet. These are the kinds of things.

So I think if you clean up the procedures, you're going to be really allowing these kinds of bills to go through faster. I am talking about non-contentious bills entirely, or contentious and non-partisan bills. I do sincerely hope that this committee addresses itself—and I am sure you will—to that brief and the recommendations.

I do not think that is going to really affect . . . well, it might give a little bit more time for disallowance motions. Now in our original recommendations, we said that it took five members to sign a petition for a motion of disallowance. We have reconsidered the matter since. I know when it came before the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, I said 20. The government had put in 50, I think, in the original energy bill and, of course, they were not prepared completely to accept the recommendation of anybody. They realized that 50 was far too high, so they said 30. But I said 20, because I thought it meant that the third party, say, the NDP, would normally have 20 or more, and might, if they wanted, as a party to start . . . So no; I would think on this question of disallowance, if there could be some more time . . . but I do not envisage there being too many motions for disallowance moved in a year.

• 1035

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** Senator, I think I should point out to you that there is not only the question of disallowance, which is becoming an increasingly common part of government legislation, there is also the growing requirement, or demand, for some form of sunset legislation, and you can see bills like that coming down now. A classic example, for instance, is the Bank Act, and you know what kind of a difficulty it is for Parliament to deal with that piece of legislation every ten years. But there is also the dilemma that if we do want to insist that the government come back to the House more often so that we remove certain powers from bills that we now put in, the House and, to a lesser extent, the Senate have to rethink what it is they want to do.

And I will go one step forward and say that the reforms that we have put in train already with committees, particularly with the question of committees having the independence to generate their own references, that is going to put additional pressure on the time of the House of Commons as well, because committees are next going to want to have their reports debated, and properly so. And this is going to cut into the limited time we now have for legislation.

So the question that I am posing to you is that if, in fact, we wish to put more controls on the government's use of orders in council, provisions and legislation, then it seems to me that this

**[Traduction]**

**Le sénateur Godfrey:** À ce sujet, j'aimerais faire référence au mémoire présenté par l'Association du barreau du Canada. Ce mémoire est excellent, surtout dans les chapitres portant sur ce que l'association appelle les lois dites «orphelines». Si les procédures étaient quelque peu modifiées, on pourrait enfin étudier des projets de loi du genre de la Loi sur les marques de commerce, dont l'étude a commencé en 1969, et que j'ai présentée personnellement au Sénat, il y a trois ans et demi. Ce projet de loi n'a pas encore été étudié, il n'a pas été ramené.

Donc, selon moi, si nous modifions quelque peu les procédures, nous pourrions accélérer l'étude de ce genre de projets de loi. Je parle ici de projets de loi non controversés, ou alors non partisans. J'espère vraiment que le Comité étudiera ce mémoire et les recommandations qu'il contient. En fait, je suis convaincu que vous le ferez.

Ces changements pourraient donner plus de temps pour les motions d'annulation. Dans nos premières recommandations, nous avons dit que cinq députés devaient signer une pétition portant sur une motion d'annulation. Nous sommes revenus sur nos positions depuis. Je sais que lorsque le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a été saisi de la question, j'avais parlé de 20 députés. Dans le premier projet de loi sur l'énergie, le gouvernement avait précisé 50, signifiant ainsi qu'il n'était pas prêt à accepter la recommandation de qui que ce soit. Le gouvernement s'est rendu compte que ce chiffre était trop élevé, et l'a ramené à 30. Je pense que 20 suffisent, car ainsi, le troisième parti, le NPD, qui normalement a au moins 20 députés, pourrait, s'il le désire, commencer . . . Je pense qu'à ce sujet des annulations, s'il y avait un peu plus de temps . . . Par contre, je ne prévois pas qu'un grand nombre de motions d'annulation soient présentées pendant un an.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Sénateur, j'aimerais vous dire qu'il n'y a pas seulement la question des annulations qui sont de plus en plus courantes dans les projets de loi présentés par le gouvernement, il y a également l'importance croissante des lois de temporisation, et nous en avons des exemples. Il y a notamment la Loi sur les banques, et vous savez à quel genre de problème le Parlement doit faire face tous les dix ans, lorsqu'il doit étudier cette loi. Par ailleurs, si nous insistons pour que le gouvernement se présente à la Chambre plus souvent, si nous voulons enlever certains pouvoirs habilitants des lois, la Chambre et, dans une certaine mesure, le Sénat devront peut-être changer leurs objectifs.

J'irais même plus loin. La réforme que nous avons adoptée pour les comités, surtout celle qui permet aux comités d'adopter leur propre ordre de renvoi, risque de diminuer encore le temps qu'aura la Chambre des communes, car les comités voudront ensuite que la Chambre étudie le rapport en profondeur. Cela réduira encore le peu de temps dont nous disposons maintenant pour étudier les projets de loi.

Voici ma question: si de fait nous voulons mieux contrôler l'utilisation, par le gouvernement, des décrets, des dispositions et des mesures législatives, il me semble que ce meilleur



[Text]

has an effect on a whole series of other procedures in the House of Commons. And the same . . .

**Senator Godfrey:** Might I suggest that one very simple solution to the problem is that more bills of a non-partisan nature, but of a highly technical and possibly contentious nature, should be introduced in the Senate to begin with, and that the Senate committee should do all that dog work of month after month . . .

**An hon. Member:** Hear, hear!

**Senator Godfrey:** —and then go back to the department who can look at the recommendations and decide whether to accept them or not; look at the subject-matters and so on. The Senate is not being used enough. I mean, the trademarks bill or the Bankruptcy Act, these kinds of bills are perfect bills for the Senate to look at. They are highly technical . . .

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** I agree with that, Senator, but the other thing I have found in my 17 years in the House of Commons is that there are precious few bills that do not have a partisan connotation somewhere through them, and there are precious few bills that members are able to resist the temptation to make a contribution to the debate.

**Senator Godfrey:** Can I make one comment on that? Let us take the Bankruptcy Act. I think there was really one highly contentious part—and I have forgotten the part—employees' preferences, or something like that. That will come out, you know, after consideration. When the Bankruptcy Act first went to the Senate it was so hopeless, and God, they suggested about 80 amendments. The whole thing was withdrawn and then done over again. It still has not gone through. But there will always be one or two items which should properly be decided in the House of Commons and in the committees, but it gets narrowed down to those kinds of things after the Senate has finished its work.

**The Chairman:** I will have to intervene at this point, Mr. Reid. I ask your co-operation. I have six people on the list waiting and I would suggest you each take your 10 minutes, and if possible we will come back on a second round if we have the time.

Mr. Thacker, followed by Mr. Simmons.

**Mr. Thacker:** Mr. Chairman, Mr. Reid has covered it very well from my perspective so I want to ask the witnesses only about other jurisdictions. For example, is there a similar problem in the provinces, and how do they cope with it? And in the United Kingdom, I gather there are something like only 600-and-some orders in council a year as compared to 3,500 here. What mechanism do they use over there to have fewer orders in council than us?

**Senator Godfrey:** Well, practically all of their regulations are subject to either disallowance or affirmative action procedures. What we were told in Canberra was that really their disallowance procedure was a bit of a farce, even though they are in place, because they did not have to be debated. They did not have a provision that unless they were debated and voted on in a certain length of time they just sort of

[Translation]

contrôle aura des répercussions sur d'autres procédures de la Chambre des communes. Par ailleurs . . .

**Le sénateur Godfrey:** Je peux vous proposer une solution très simple à ce projet. Les projets de loi non partisans, à caractère très technique, et même controversé, devraient être présentés d'abord au Sénat, et le comité sénatorial pourrait abattre le gros du travail au cours des mois . . .

**Une voix:** Bravo, bravo!

**Le sénateur Godfrey:** . . . avant de revenir au ministère qui serait saisi des recommandations et qui devrait décider s'il convient de les accepter; le Sénat pourrait étudier la teneur des projets de loi. On n'utilise pas suffisamment le Sénat. Selon moi, le projet de loi sur les marques de commerce, la Loi sur la faillite, sont précisément des sujets parfaits d'étude pour le Sénat. Ils ont une teneur très technique . . .

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** J'en conviens, sénateur; cependant, depuis 17 ans que je siège à la Chambre des communes, j'ai découvert que très peu de projets de loi n'ont pas une connotation partisane et très peu de projets de loi ne suscitent pas chez les députés un désir de contribuer au débat.

**Le sénateur Godfrey:** Puis-je répondre? Prenons par exemple la Loi sur la faillite. Si j'ai bonne mémoire, il n'y avait qu'un seul sujet prêtant à controverse, les préférences des employés, je crois. L'étude en comité fait ressortir cela. Lorsque le projet de loi sur la faillite a été présenté au Sénat, il était tellement mal rédigé qu'il aurait fallu y apporter quelque 80 amendements. On a retiré le projet de loi et on en a repris la rédaction. Il n'est pas encore adopté. Rassurez-vous, il y aura toujours un ou deux sujets qui doivent être étudiés à la Chambre des communes et en comité de la Chambre, mais le Sénat, s'il était le premier saisi de ces projets de loi, pourrait faciliter votre travail.

**Le président:** Monsieur Reid, je dois intervenir. Je fais appel à votre coopération. J'ai six noms sur ma liste, et si vous vous en teniez chacun à vos dix minutes, tous pourraient parler; ensuite, s'il reste du temps, nous pourrions revenir pour une deuxième ronde de questions.

Monsieur Thacker, suivi de M. Simmons.

**M. Thacker:** Monsieur le président, M. Reid a dit ce que je voulais dire; donc, j'aimerais interroger les témoins sur les autres juridictions. Par exemple, les provinces ont-elles des problèmes semblables, et que font-elles? Au Royaume-Uni, je crois savoir qu'il n'y a environ que 600 décrets par année, alors qu'ici, nous en avons 3,500. Comment font-ils, au Royaume-Uni, pour réduire le nombre de décrets?

**Le sénateur Godfrey:** Eh bien, presque tous les règlements, là-bas, sont assujettis à des formalités d'annulation ou d'action positive. À Canberra, on nous a dit qu'en définitive, la motion d'annulation est un peu ridicule, même si elle existe, car on n'a pas à en débattre. Les Australiens n'ont pas de disposition selon laquelle, à moins que ces motions ne soient débattues et votées dans un certain délai, elles sont abandonnées. Cepen-

*[Texte]*

dropped. But they do recognize the principle, and they manage to handle I do not know how many a year, even with their busy . . . But it is a bit of a farce, the procedures. But you are going over there and you will probably . . .

**Mr. Beatty:** Mr. Thacker, in our fourth report which we have sent you a copy of, in Appendix I, pages 26, 27 and 28, we make a comparison between the practice in Canada and in the United Kingdom, and also have some figures with regard to volume. I might just simply draw the committee's attention to that section as perhaps a useful comparison. I might simply supplement that by saying that one of the issues alluded to by Mr. Reid, which I know is of concern to you, too, about the propriety of subordinate legislation and what our attitude would be toward that, is dealt with on pages 6 and 7 of our fourth report, in that we point out that we recognize that in the modern state it is impossible to avoid delegated legislation and we would be foolish to pretend that there was some way we could avoid it.

• 1040

The real issue is: If Parliament decides it is necessary to have these grants of power to the government, how then do we ensure Parliament can still discharge its obligations and protect the rights of Canadians as well? We are trying to say: Okay, Orders in Council and other regulations increasingly will be a part of our life; let us make sure, though, the machinery of Parliament is kept up to date and there are proper safeguards built into the system to protect us.

**Mr. Thacker:** What about at the provincial level, because of course, they have substantial jurisdiction under the Constitution Act as well? Yet, for example, in some of the western provinces, they only meet for a very few weeks a year, and they seem to turn their bills out.

**Mr. Beatty:** It differs a great deal from jurisdiction to jurisdiction. Some jurisdictions would have committees that would parallel our work; others would not.

There is another interesting committee I heard about in Ontario, and I cannot actually guarantee it is still in existence. But I remember, at the time I was a minister and was looking at the process of parliamentary reform, I was told, in Ontario, a minister without portfolio every Friday was chairing a meeting of legislative assistants or parliamentary secretaries, which would vet all the proposed Orders in Council before they became law. As a minister at that point, from the point of view of the policy content as opposed to the technical merits we are looking at here, it struck me that is a very useful form of birth control.

At the present time, an Order in Council can be passed . . . I am sorry to say it happens all too frequently, as members of the committee who are former members of the Cabinet will tell you. All too frequently, a messenger from the Privy Council Office will come to you, as a minister, in your office and say: We need your signature on this Order in Council. You will ask him what it is all about, and he will say: I do not know, I am

*[Traduction]*

dant, ils reconnaissent le principe de ces motions et ils se débrouillent malgré leur . . . Mais en fait, ces procédures sont un peu ridicules. Vous allez y aller, et probablement . . .

**M. Beatty:** Monsieur Thacker, dans notre quatrième rapport, dont nous vous avons envoyé copie, à l'annexe I, aux pages 26, 27 et 28, nous établissons une comparaison entre le Canada et le Royaume-Uni, et nous donnons également certains chiffres quant au nombre de décrets. J'aimerais attirer l'attention du Comité sur cette partie du rapport, car on y trouve une comparaison qui pourrait être utile. J'aimerais ajouter qu'aux pages 6 et 7 de notre quatrième rapport, nous traitons de la pertinence des mesures législatives subordonnées, nous faisons savoir notre opinion; M. Reid a parlé de ces mesures législatives subordonnées. Nous reconnaissons, aux pages 6 et 7, que dans un État moderne, il est impossible d'éviter la délégation de pouvoirs, et que nous serions ridicules de prétendre trouver un moyen de le faire.

La véritable question est la suivante: si le Parlement décide qu'il est nécessaire d'accorder ces pouvoirs au gouvernement, comment pouvons-nous faire pour nous assurer que ce Parlement continuera à assumer ses responsabilités et protéger les droits des Canadiens? Ce que nous disons, c'est: bien que les décrets et d'autres règlements feront davantage partie de notre vie, tout de même, assurons-nous que l'appareil parlementaire soit mis à jour pour tenir compte de cela, pour qu'il comporte des garanties nous protégeant.

**M. Thacker:** Qu'en est-il des provinces, car vous n'ignorez pas que ces dernières ont des compétences considérables en vertu de la loi constitutionnelle? En dépit de cela, cependant, dans certaines des provinces de l'Ouest, la session ne dure que quelques semaines par année, mais on y réussit quand même à faire adopter des projets de loi.

**M. Beatty:** La chose varie beaucoup d'un niveau de compétence à l'autre. Dans certaines provinces, certains comités effectuent un travail parallèle au nôtre, alors que dans d'autres, cela n'existe pas.

Il y a un autre comité intéressant en Ontario, mais je ne suis pas certain s'il existe toujours. Enfin, lorsque j'étais ministre et que j'envisageais la réforme parlementaire, on m'a dit qu'en Ontario, un ministre sans portefeuille présidait, tous les vendredis, une réunion des adjoints et secrétaires parlementaires, où l'on devait approuver tous les décrets proposés avant qu'ils n'aient force de loi. En tant que ministre, cela me parut très utile comme forme de limitation des naissances, si je puis m'exprimer ainsi, du point de vue du contenu plutôt que des raisons techniques, ce dont nous discutons ici.

A l'heure actuelle, un décret peut être adopté . . . C'est à regret que je dois dire que cela se produit trop fréquemment, comme les membres du comité ayant déjà fait partie du cabinet ne l'ignorent sans doute pas. Trop souvent, un messenger du Bureau du Conseil privé arrive chez le ministre et lui dit qu'on a besoin de sa signature au bas du décret. Le ministre lui demande de quoi il est question, et il répond qu'il ne sait pas,

## [Text]

just a messenger; but your colleagues have requested the signature for this Order in Council. With three or four signatures on the Order in Council, it becomes law.

In theory, Cabinet vets Orders in Council; and in theory, they properly scrutinize the policy content of Orders in Council. In practice, that is often not the case. I think it would be very useful to look at the practice that I understand is in place in Ontario as a means of ensuring there is, at least, some political scrutiny of Orders in Council before they become law.

It may very well be Cabinet itself does not have the ability to do it; it could very well be parliamentary secretaries could be used in that way.

**Mr. Cullen:** On a point of order—I do not know whether or not I am betraying any secrets—those Orders in Council are, in fact, vetted by a committee of ministers usually before Cabinet meets, let us say on a Thursday morning.

**Mr. Beatty:** In theory.

**Mr. Cullen:** I sat in on those, and I know they were given pretty good scrutiny.

Let us take the political reality of it. If there is something there that could be politically embarrassing or is inappropriate or abusive, they are there as much to safeguard the executive branch, I suppose, as the general public. But they are vetted; I know that for a fact. I think Mr. Reid . . .

**Mr. Beatty:** I know. I am very much aware of the special committee as well. In some cases, it is able to take the time necessary to properly scrutinize; and in other cases, it is not. Indeed, there are instances where the committee meets by signature.

**The Chairman:** Thank you.

**An hon. Member:** We have evidence to show it is still going on.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Thacker.

Mr. Simmons, followed by Mr. Cullen.

**Mr. Simmons:** First of all, Mr. Chairman, let me as well say how pleased I am to have the witnesses here from the standing committee.

I have just a brief comment on the point Senator Godfrey made about his correspondence with Marc Lalonde. His suggestion that somehow there was some unwillingness on the part of ministers to hear views which may have the effect of altering draft legislation or policies is really, I say to him, too easy an analysis of the problem. I put this to him: What I find, rather, is that the drafters of ministerial correspondence have not always done their homework; or to put it differently, the left hand does not know what the right hand is doing.

As I am sure others can, I can quote many examples of where you get a bureaucratic response, often signed by a minister who has to assume, unless he does the leg work on every letter he signs, what is put in front of him has a basis in

## [Translation]

car il n'est qu'un messenger, mais que vos collègues ont demandé que vous signiez au bas de ce décret. Lorsqu'on a réussi à obtenir trois ou quatre signatures, ce décret prend force de loi.

En principe, c'est le cabinet qui autorise les décrets, et toujours en principe, il étudie attentivement le contenu de ces documents. Dans les faits, cependant, souvent, ce n'est pas ainsi que les choses se passent. En conséquence, il m'apparaît très utile d'étudier ce qui se fait en Ontario, pour assurer qu'au moins une forme d'examen politique des décrets soit effectué avant qu'ils ne prennent force de loi.

Il se peut bien que le cabinet lui-même ne soit pas en mesure de le faire. Ce serait donc une bonne chose qu'on affecte les secrétaires parlementaires à ces tâches.

**M. Cullen:** J'invoque le Règlement. J'ignore si je trahis des secrets ou non, mais ces décrets du conseil sont autorisés par un comité de ministres, et d'habitude, cela se fait avant la réunion du cabinet, par exemple, le jeudi matin.

**M. Beatty:** En principe.

**M. Cullen:** J'ai assisté à ces réunions, et je sais qu'on examinait assez attentivement ces décrets.

Tenons compte de la réalité politique. S'il y a quelque chose pouvant causer des embarras politiques ou qui est inapproprié ou abusif, ces décrets sont proclamés pour protéger le pouvoir exécutif, autant, je suppose, que le public. De toute manière, ils sont examinés et autorisés, je l'ai vérifié moi-même. Je crois que M. Reid . . .

**M. Beatty:** Je sais. Je suis tout à fait au courant de l'existence du comité spécial. Dans certains cas, il a le temps d'étudier le document de façon assez poussée, mais dans d'autres cas, il ne l'a pas. Il y a même des cas où la seule réunion est celle des signatures.

**Le président:** Merci.

**Une voix:** Nous avons des preuves que cela se passe encore ainsi.

**Le président:** Merci, monsieur Thacker.

Monsieur Simmons, puis monsieur Cullen.

**M. Simmons:** Pour commencer, monsieur le président, j'aimerais qu'on sache comme je suis heureux que les témoins du comité permanent soient ici aujourd'hui.

Je n'ai qu'une brève remarque à faire sur l'observation du sénateur Godfrey au sujet de sa correspondance avec M. Marc Lalonde. Il semble penser que les ministres ne sont pas disposés à entendre des idées qui entraîneraient une modification de la loi ou des politiques. Or, cela me paraît être une analyse simpliste du problème. À mon avis, ce que j'ai remarqué plutôt, c'est que les rédacteurs de la correspondance ministérielle ne font pas toujours leur travail; autrement dit, la main gauche ne sait pas ce que fait la main droite.

À ce sujet, je suis certain que d'autres peuvent me citer bon nombre d'exemples de documents, souvent signés par le ministre, où ce dernier suppose que ce qu'il vient de signer est solidement fondé. Il n'a pas le temps de vérifier si tel est le cas



## [Texte]

fact. So he signs what appears to be a routine item only to find somebody has not done his homework, or as I say, the left hand has not told the right hand: We are amending that. We are going to respond to the representation we have had, and we are going to change the draft legislation; so ask him to be charitable.

• 1045

To my other . . .

**Senator Godfrey:** I was highly amused at the time.

**Mr. Simmons:** I am many times a week with the same kind of situation.

Mr. Chairman, I have some difficulty with the suggestion which is implicit in the first paragraph of the submission of the witnesses. I gather that they are suggesting that all regulations ought to be scrutinized before the fact; that is to say, we ought to go through a process of having draft legislation, having draft regulations, subordinate legislation which would flow from that legislation, and then we go through the process of scrutinizing all of that, and then if we have some alteration, some amendment at any stage in the consideration of the bill, we then have to go again through the process of revised draft subordinate legislation.

It seems to me that if that is the case—and perhaps I am construing too much, but I am looking at what is essentially the central sentence in terms of position in the paragraph:

There are no procedures in place for the scrutiny by Parliament or its Committees of such legislation on its merits . . .

—“such legislation” meaning, in that context, subordinate legislation.

Now, somewhere we have to be concerned about the time element in all of this. I can devise a system for you where we will be able to scrutinize, for example, every dollar that is spent by Parliament. The problem with the system is that none of us will live long enough to do the scrutinizing, let alone go home for lunch or have coffee breaks.

There is no doubt that it is theoretically possible to do what the committee is suggesting, but in terms of what I would call a time-benefit approach, if it is worth the time that would be invested in it, that is a totally different question. I want to submit to the witnesses for their comment that there are checks, two important checks, built in already.

One of the checks is their committee; that is the reason for it. The second check is the courts of the land: if a bureaucrat or a set of bureaucrats keep writing regulations that are clearly illegal or beyond the scope of legislation, then there is a procedure whereby people who are affected by that regulation can have recourse—the court process. It seems to me that those two checks—the standing committee and the courts—are adequate for the purpose.

## [Traduction]

pour chaque lettre qu'il signe; par conséquent, il signe. Seulement, il se rend compte que ce qui semblait une question courante ne l'est pas, du fait que quelqu'un n'a pas fait son travail, ou comme je viens de le dire, la main gauche ignore ce que fait la main droite. Or, nous sommes en train de modifier cela. Nous allons répondre aux critiques qu'on nous a présentées, et allons modifier le projet de loi. Demandez donc au sénateur d'être charitable.

A mon autre . . .

**Le sénateur Godfrey:** J'étais extrêmement amusé par cela à l'époque.

**M. Simmons:** Je me retrouve dans la même situation plusieurs fois par semaine.

Monsieur le président, j'ai de la difficulté à accepter la proposition figurant au premier paragraphe du document présenté par les témoins. J'en conclus qu'ils sont d'avis que tous les règlements doivent faire l'objet d'études à priori; cela signifie qu'il faudrait réexaminer les ébauches de projets de loi, les ébauches de règlements, et la législation subordonnée qui découlerait de la première. Ensuite, si une modification a été apportée, à quelque étape que ce soit, de l'étude du projet de loi, il faudrait reprendre ce processus de réexamen.

J'ai peut-être trop d'imagination, mais tenant compte de la phrase principale du paragraphe, je cite:

Il n'existe aucune procédure prévoyant l'examen, par le Parlement ou ses comités, du bien-fondé de ce genre de législation . . .

. . . et ici, «législation» désigne la législation subordonnée.

Or, il faut bien que nous nous soucions de l'élément temporel dans tout cela. Je puis bien concevoir un système qui vous permettra de réexaminer, par exemple, chaque dollar dépensé par le Parlement. Le problème, c'est que personne d'entre nous ne vivra assez longtemps pour effectuer ces études, ni ne disposera d'assez de temps pour aller à la maison prendre son déjeuner ou faire la pause-café.

Il ne fait pas de doute qu'en principe, il est possible de donner suite à la proposition du comité, mais quant à savoir si cela vaudra tout le temps qu'on y investira, c'est une autre histoire. Je tiens d'ailleurs à préciser, à l'intention des témoins, qu'il existe déjà deux formes de protection.

L'une d'elles est l'existence de leur propre comité, qui a d'ailleurs pour responsabilité d'étudier ce genre de choses. La deuxième est l'existence des tribunaux. Si un bureaucrate ou quelques fonctionnaires continuent à rédiger des règlements nettement illégaux ou qui vont au-delà de la portée de la loi, alors, les citoyens touchés par ces règlements peuvent recourir aux tribunaux. Il me semble que ces deux formes de protection, le comité permanent et les tribunaux, suffisent à la tâche.

*[Text]*

I repeat my earlier point that sure, if time were not a problem, then by all means let us have three or four more committees to do it.

I have one other comment that is meant in kindness, or meant not unkindly. An old adage comes to mind which says: If you would enlarge your authority, exercise the periphery of it. It is a compulsive human trait to engage in busyness without taking the time to ask whether the newly assumed chores have anything to do with the overall objective. I can see a way to make—I say to the witnesses—your committee much more busy, but whether your extra busyness will do anything to meet the objective of good legislation and good subordinate legislation is the question I have.

Finally, Mr. Chairman, I like Senator Godfrey's suggestion that the Senate ought to be asked to introduce more legislation, and that avenue, I do not believe, is being explored fully. I like it especially because it puts the emphasis in this discussion where it belongs: on finding a way to have both a time saving and an effective approach to the problem. Part of what I said a moment ago clearly is that, if you clutter yourself up with more time-consuming activity, de facto it becomes less effective in the process. So it has to be both time saving, or you are not going to find the bodies to man the committees, and effective, of course, at the same time.

• 1050

John Reid's caveat or caution, of course, needs to be borne in mind—that we have a way around here of making the non-controversial, controversial and the non-partisan, partisan. The best, clearest example that comes to mind is a little item called Bill C-10.

Bill C-10 was first drafted under a Liberal government, and was introduced under a Liberal government prior to 1979. It died on the Order Paper, as I understand . . . I was not here. It then, with hardly a comma changed, was introduced by the Conservative government, of which Mr. Beatty was a member. It again died on the Order Paper. Then it was introduced, again without any dots or commas being changed, by a Liberal government. And half—not half, that would be a lie—a disproportionately large amount of my mail these days, or the last few months, has been about Bill C-10, because some people in the other administration have written people and are telling them what a bad . . .

**Mr. Cullen:** Would you mind telling us what C-10 is?

**Mr. Simmons:** —the one about the charities, the non-profit charitable organizations.

Part of my mail, these days, is because people who earlier sponsored that same piece of legislation are now telling the country what a bad piece of legislation it is. Now there is a very clear example of how you can take a non-partisan item, which both governments in their respective days supported, and make it into a very partisan issue. So John does raise the problem of . . .

*[Translation]*

Au risque de me répéter, si le temps ne causait pas de problème, alors, il faudrait vivement recommander l'établissement de trois ou quatre comités de plus pour faire ce travail.

Mon autre remarque ne cherche nullement à être agressive. Je songe à un vieil adage qui dit que si l'on veut élargir son autorité, il faut l'exercer aux frontières. Les êtres humains ont constamment tendance à se lancer dans des choses, sans prendre le temps de se demander si leurs nouvelles responsabilités ont quelque chose à voir avec l'objectif global. Je puis concevoir des moyens susceptibles d'occuper bien davantage notre comité, mais quant à savoir si ce surcroît de travail aidera à l'élaboration d'une bonne législation et d'une bonne législation par délégation, c'est la question que je vous pose.

Enfin, monsieur le président, j'aime la proposition du sénateur Godfrey voulant qu'on demande davantage au Sénat de présenter des projets de loi, et je ne crois pas qu'on profite pleinement de cette possibilité. Cette proposition me plaît, parce qu'elle insiste sur l'aspect fondamental de notre discussion, c'est-à-dire le moyen à trouver pour résoudre le problème d'une façon à la fois efficace et assez rapide. Ainsi que je l'ai dit il y a quelques instants, si l'on s'impose davantage d'activités exigeant qu'on y consacre beaucoup de temps, on devient automatiquement moins efficace. Il faut donc réussir à la fois à économiser du temps, sinon on ne trouvera pas de députés prêts à siéger au sein du comité, et à être efficaces.

Il convient, bien entendu, de garder à l'esprit la mise en garde de M. John Reid, c'est-à-dire nous rappeler que nous avons tendance à introduire des controverses là où il n'y en a pas, et à politiser sans raisons. Le meilleur exemple en est l'article C-10.

Ce projet de loi a d'abord été rédigé par un gouvernement libéral, et présenté avant 1979 par ce même gouvernement. Je crois savoir qu'il mourut au feuillet, enfin je n'étais pas ici. Ensuite, un gouvernement conservateur, dont M. Beatty faisait partie, le représentait, presque identique. Encore une fois, il mourut au feuillet. Enfin, un autre gouvernement libéral le déposait, sans du tout le modifier cette fois. Or, une proportion très considérable de mon courrier de ces derniers mois, porte sur le bill C-10, car certains agents de l'ancienne administration ont écrit à des gens et leur ont dit à quel point cette loi est mauvaise . . .

**M. Cullen:** Auriez-vous l'obligeance de nous dire sur quoi porte le bill C-10?

**M. Simmons:** . . . sur les organismes de charité, les organisations à buts non lucratifs.

Si je reçois autant de lettres là-dessus, c'est parce que les anciens parrains du projet de loi sont maintenant en train de désavouer la loi, de dire qu'elle est mauvaise. C'est un très bon exemple du fait de rendre très partisan un dossier qui ne l'est pas, et que deux gouvernements d'allégeance politique différente ont appuyé. En conséquence, M. Reid soulève effectivement le problème . . .

[Texte]

**Senator Godfrey:** Does it become partisan or contentious?

**Mr. Simmons:** Pardon?

**Senator Godfrey:** Are you distinguishing between partisan and contentious?

**Mr. Simmons:** No, in this case—oh, very partisan, very partisan.

**Senator Godfrey:** You mean one party is taking one position and the other party is taking another one?

**Mr. Simmons:** Clearly. Clearly partisan—and controversial as well, de facto, but certainly partisan.

I just used that example to demonstrate the fact that selecting which items go to the Senate is going to be your problem. Because as soon as you say, this is not partisan, there may be good reasons why one party or the other elects to make it partisan. I do not know if the witnesses want to—I have no question, as such, but I have a couple of concerns.

**The Chairman:** I was just going to say, Mr. Simmons, you have used up nine minutes in your question but we would entertain Mr. Robinson, and—and—all three would like to reply!

**Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore):** I will be very short and just make two points.

One is that, of course, any legislation that goes to the Senate has to come back to the House of Commons anyway. So I think whether it is contentious or whatever, politically or otherwise, it is still going to come back to the House of Commons and can be dealt with there.

The other point that I really wanted to make, and I think this is very important for the committee—it is very important for government and departments and so on—is that it would be very helpful if draft regulations were provided to the committee before they are enacted. I think, in other words, pre-publication of the draft regulations, to be scrutinized by the committee, would be a very effective means of saving an awful lot of time with departments, with government, and with the committee. And it would certainly save a lot of difficulties for instrument officers in each of the departments of government.

**Senator Godfrey:** What Ken said, again, is that when the bill is going through it is not a bad idea, on occasion, to say: you have enabling power here, you want to make regulations—let us see what kind of regulations you want to make.

That was done in the Immigration Act, and it really gave you the purpose of what the act was all about. The committee could consider the act better having seen... I do not think there were actually draft regulations, it was a document showing what they were going to do. That can be very helpful.

Now, specifically, to the two questions. You say there are checks by our committee. The check occurs after the regula-

[Traduction]

**Le sénateur Godfrey:** Est-ce que cela devient partisan ou plutôt l'objet de controverses?

**M. Simmons:** Pardon?

**Le sénateur Godfrey:** Faites-vous une distinction entre le fait d'être partisan et le fait de susciter des controverses?

**M. Simmons:** Non, dans ce cas, il s'agit de quelque chose de partisan, de très partisan.

**Le sénateur Godfrey:** Vous entendez par là qu'un parti est d'un avis alors que l'autre est d'un avis tout à fait différent?

**M. Simmons:** Tout à fait. La question est donc nettement partisane. Oh, elle prête à controverses aussi, mais elle est certainement partisane.

J'ai cité cet exemple simplement pour illustrer le fait qu'il sera difficile de choisir quels dossiers envoyer au Sénat. J'entends par là que dès qu'on dit que quelque chose n'est pas partisan, il se peut qu'un parti ou l'autre en fasse quelque chose de partisan. J'ignore si les témoins veulent répondre à ces propos. Je n'ai donc pas de question à poser mais plutôt des préoccupations.

**Le président:** J'allais justement vous dire, monsieur Simmons, que neuf minutes de votre temps de parole sont déjà écoulées. Nous allons maintenant céder la parole à M. Robinson, mais les trois veulent répondre.

**M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore):** Je serai très bref. Je ne ferai que deux remarques.

Premièrement, tout projet de loi envoyé au Sénat doit revenir à la Chambre des communes de toute façon. En conséquence, que son contenu suscite la controverse ou autre chose, des problèmes politiques, le dossier reviendra toujours à la Chambre des communes où l'on pourra régler les problèmes.

En second lieu, j'aimerais dire quelque chose qui me paraît très important, à la fois pour le comité, le gouvernement et les ministères, à savoir qu'il serait très utile d'envoyer les ébauches des règlements au comité avant leur mise en oeuvre. Autrement dit, il faudrait qu'il y ait une publication préalable des ébauches des règlements afin que le comité puisse les étudier. Cela économiserait beaucoup de temps pour les ministères, le gouvernement et le comité. En outre, les agents chargés des règlements dans chacun des ministères gouvernementaux feraient également l'économie de beaucoup de difficultés.

**Le sénateur Godfrey:** Ce que Ken a dit, encore une fois, c'est que lorsque le projet de loi est en cours d'étude, ce n'est pas une mauvaise idée de dire qu'étant donné qu'il y a pouvoir habilitant et partant, la possibilité d'adopter des règlements, de voir le genre de règlements qu'on veut envisager.

C'est ce qu'on a fait eu égard à la Loi sur l'immigration, et cela a nettement circonscrit l'objectif de cette loi. Le comité peut considérer que la loi a été améliorée ainsi. Je ne crois pas qu'il s'agissait vraiment d'une ébauche du règlement mais plutôt d'un document indiquant ce qu'ils allaient faire. Or, cela peut être très utile.

Revenons maintenant aux deux questions précises qu'on vient de soulever. Vous affirmez que notre comité constitue



*[Text]*

tions are passed. We are suggesting ways by which a check could be made before the regulations.

Secondly, you say that we are going to get too busy. I can assure you that the members of our committee do not skip down and look through bills. The advantage we have over every other committee is that we have one or two lawyers to do all that. They are the ones that do the dog work—oh, we have only one counsel now and we are trying to get another one. So it is not the committee that is going to be very busy, it is going to be our lawyers that are going to be busy. And when they spot something they will draw it to our attention, and then we will draw it to somebody else's.

**The Chairman:** Thank you.

I think Mr. Beatty also had a comment.

**Mr. Beatty:** I will just briefly supplement what Senator Godfrey had to say, to correct what may be a lack of clarity in our first paragraph.

I think Mr. Simmons had the assumption that we were suggesting that before a regulation could become law, there had to be a further study by Parliament. It would be nice if that were the case, and in some instances that would be very helpful. We recognize that, in some cases, that cannot be done, but at the present time the ordinary standing committees of Parliament do not have the opportunity to look at the policy content of regulations even after they have become law.

I can cite one example where our committee was the only one that could take a look at it, and that was the order in council that varied the decision of the CTC and resulted in the cancellation of some 20 per cent of VIA Rail services in Canada.

• 1055

The chairman of the Standing Committee on Transport had asked the government for an order of reference so they could take a look at it. It was refused. It did automatically come to us, though, but we could not look at the policy content behind the decision. We could only look at the very technical criteria, as to whether or not it was legal, whether this was anticipated by Parliament and so on at the time it was passed. In that instance, Parliament was effectively prevented from taking a look at the policy content of a decision that was very important to each of our constituents.

We are certainly not suggesting that there has to be an in-depth study of each regulation by the various standing committees. It would be our position that just as we sort out between the wheat and the chaff as to which regulation we want to look at closely, the same would apply to the various other standing committees of Parliament. If the Transport committee felt that something the government was doing was non-controversial, that it did not merit a great deal of study, so be it; they need not consider it. But in those instances where a

*[Translation]*

une forme de protection. Or, cette protection n'intervient qu'une fois les règlements adoptés.

Ce que nous, nous proposons, ce sont des moyens qui permettraient d'exercer un droit de regard avant que les règlements ne soient adoptés. En second lieu, vous affirmez aussi que cela nous tiendra trop occupés. Or, je puis vous assurer que les membres de notre comité ne passent pas leur temps à examiner des projets de loi. En effet, chez nous, nous avons un avantage sur les autres comités en ce sens que nous disposons d'un ou de deux avocats pour faire ce genre de travail. Ce sont donc eux qui triment durs là-dessus; oh, nous n'avons qu'un avocat en ce moment, mais nous essayons d'en obtenir un autre. Ce n'est donc pas le comité en soi qui sera très occupé mais plutôt nos avocats. Lorsque ces derniers décèlent quelque chose, ils l'apportent à notre attention, et à notre tour, nous le ferons.

**Le président:** Merci.

Je crois que M. Beatty a également une observation à faire.

**M. Beatty:** Je me contenterai d'ajouter brièvement quelque chose aux propos du sénateur Godfrey, ce afin de remédier à une absence de clarté au premier paragraphe.

Je crois que M. Simmons a l'impression que nous proposons que le Parlement étudie à nouveau un règlement, avant qu'il ne prenne force de loi. Ce serait bien si c'était ainsi, et dans certains cas, ce serait même très utile. Cependant, nous reconnaissons que dans certains cas, il est impossible de le faire, mais enfin, à l'heure actuelle, les comités permanents du Parlement n'ont pas la possibilité d'examiner le contenu des règlements, même après qu'ils sont adoptés.

Je puis vous citer un exemple où notre comité a été le seul à avoir pu examiner le règlement, il s'agit du décret modifiant la décision de la Commission canadienne des transports, et qui a eu pour résultat, l'annulation de 20 p. 100 des services de VIA Rail au Canada.

Le président du Comité permanent des transports avait demandé au gouvernement qu'on lui accorde un ordre de renvoi lui permettant d'examiner le décret. Toutefois, la question nous a automatiquement été renvoyée, mais nous n'avons quand même pas pu examiner le fondement politique de la décision. Nous ne pouvions que nous pencher sur des questions techniques, comme savoir si la décision était légale ou non, si cela avait été prévu par le Parlement au moment de l'adoption, etc. Dans ce cas, on a donc empêché le Parlement d'examiner les raisons d'une décision qui a eu beaucoup d'importance pour chacun de nos électeurs.

Nous ne sommes certainement pas d'avis qu'il faille effectuer une étude approfondie de chaque règlement par les divers comités permanents. Cependant de même que nous séparons le grain de l'ivraie lorsque nous examinons certains règlements, de même divers autres comités parlementaires feraient cela. Et, si, le Comité des transports estimait qu'une des mesures passées par le gouvernement ne prête pas à controverse, qu'elles ne méritent pas une étude poussée, alors on ne se donnerait pas la peine de l'étudier. Cependant, dans

[Texte]

standing committee felt it would be useful to take a look at a regulation from the point of view of policy content, they should not be prevented from doing that. That is what we are saying.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Beatty.

Mr. Cullen, please.

**Mr. Cullen:** Members of the committee, is it fair to say that the basket clause in the regulations has all but but disappeared? The situation where "and such further and other regulations as the Governor in Council may deem appropriate", is that kind of thing still appearing in legislation, or are you aware of it?

**Mr. Beatty:** Perhaps we could call upon our counsel, Mr. Bernier, if that would be acceptable, Mr. Chairman, to supplement the response in that Mr. Bernier is the one who does the first vetting of these regulations.

**The Chairman:** Mr. Bernier.

**Mr. François Bernier (Counsel, Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments):** Thank you, Mr. Chairman.

Yes, Mr. Cullen, I believe this still appears in bills that were, for example, introduced since the return of Parliament after the adjournment. Some seven minor bills were introduced in Parliament and three of those had clauses: Any such regulations as are deemed necessary. This is a very unfortunate formulation.

**Mr. Cullen:** I guess that is one of the areas where I would think it is inappropriate to have that kind of thing. I know that in drafting legislation quite often we had to put down clauses granting that authority, and sometimes had to put down 15 or 20 clauses in order to cover everything we were thinking about because the basket clause was being condemned. Now, this is going back to 1977, 1978, 1979, somewhere in that timeframe, and the feeling at that time was that if you were on the government side you had to put down maybe pages and pages of authority because you no longer had the basket clause to cover what it was meant to cover, really innocuous things, but the power was still there to do damn near anything if you deemed it appropriate for the purposes of the act. I guess there is a conflict there, a concern there.

**Mr. Bernier:** You mentioned basket clauses. I would distinguish between two types of clauses. You have the type of clause: "any such regulations as are necessary for the implementation of this act". Case law establishes that this type of clause only permits, as you pointed out, the making of rather innocuous or subsidiary and very technical regulations; that is, prescribe a form for an application. The more dangerous type is the "as deemed necessary" because then you are conferring a regulation-making power which totally escapes review, escapes the review by either committee because the answer is that we deemed it necessary, and it also escapes review by the courts.

This type of thing is still found. One of the bills I believe was an international assistance bill, where the whole of the

[Traduction]

les cas où un Comité permanent considérerait utile d'examiner le contenu d'un règlement, il ne faudrait pas qu'on l'empêche de le faire. C'est à cela que se ramène notre position.

**Le président:** Merci, monsieur Beatty.

Monsieur Cullen, s'il vous plaît.

**M. Cullen:** Membres du Comité, est-il juste de dire que la clause omnibus a à peu près disparu des Règlements? J'entends par là la disposition où on prévoit «tout autre règlement que le gouverneur en conseil estimera approprié». Savez-vous si cette disposition figure toujours dans la Loi?

**M. Beatty:** Monsieur le président, peut-être pourrions-nous demander à notre avocat, M. Bernier, de compléter la réponse, car c'est le premier à examiner les Règlements.

**Le président:** Monsieur Bernier.

**M. François Bernier (conseiller juridique, Comité mixte permanent des règlements et autres documents parlementaires):** Merci, monsieur le président.

Oui, monsieur Cullen, je crois que cela figure toujours dans les projets de loi et, depuis la reprise de la session, sept petits projets de loi ont été déposés au Parlement, dont trois comportaient cette disposition permettant d'ajouter «tout règlement estimé nécessaire». Il s'agit d'un libellé très regrettable.

**M. Cullen:** Je crois que c'est l'un des domaines où ce genre de chose est inapproprié. Je n'ignore pas que lorsque nous avons rédigé les projets de loi, assez souvent, nous avons dû inscrire ce genre de disposition, alors que dans d'autres cas, nous avons dû parfois ajouter 15 ou 20 articles de sorte à couvrir tout ce à quoi nous pensions étant donné que la disposition couvrant toute éventualité n'était pas utilisée. Cela remonte à 1977-1978, ou 1979, et ceux qui étaient membres du parti ministériel estimaient alors devoir inscrire des pages et des pages d'articles relatifs à l'autorité parce qu'on ne disposait plus de l'article omnibus pour l'appliquer à des choses vraiment anodines alors qu'on pouvait avec pleine autorité faire à peu près n'importe quoi si on l'estimait approprié dans le cadre de la loi. Je pense donc que cela est préoccupant.

**M. Bernier:** Vous avez mentionné des dispositions prévoyant toute éventualité. Or, je distinguerais entre deux genres d'articles. Il y a d'abord celui qui prévoit «tout règlement nécessaire à la mise en oeuvre de la loi». Or, le droit jurisprudentiel établit que ce genre d'article ne permet d'adopter que des règlements anodins, de portée minime ou secondaires et très techniques. Il s'agit donc de prescrire la mise en oeuvre de quelque chose. Le deuxième genre de disposition est plus dangereux, c'est celui qui accorde des pouvoirs de faire des règlements si on les estime nécessaires. Étant donné qu'on accorde un pouvoir d'établir des règlements qui échappent à toute forme de réexamen, soit de la part du comité parce qu'on a estimé que c'était nécessaire, soit de la part des tribunaux, c'est donc dangereux.

Or, ce genre de chose existe toujours. J'ai trouvé un projet de loi portant sur l'aide internationale, où toute l'autorité



## [Text]

enabling authority was that type of authority. When you read the bill, it was very clear what was needed for regulations. Rather than set this out . . . frankly, if there is need for 20 or 25 paragraphs, so be it; the idea is that Parliament is giving a law-making power, and that is very important. Parliament should know in very precise terms what it is giving.

**Mr. Cullen:** That clause still does creep in. I must confess *mea culpa* in the Immigration Act; I think there are four or five, not basket clauses, but where a specific authority is given but is given under a "deemed necessary" situation.

One of the hurdles in the kind of representation you are going to make, and you already alluded to it or commented on it, is the question of a time element involved. There may be another situation where a piece of legislation can be stopped for one reason or another.

• 1100

One of the ideas we have heard floating around this committee is that a bill after first reading, before it goes to second reading, should go to a committee to go over it on a clause-by-clause basis, and conceivably at that time the regulation authority could go to your committee, with whatever sanction is ultimately decided, so that by the time we got to second reading people would know when you are agreeing to something in principle, you are not only agreeing to the bill, you are also agreeing to what the regulations say. Does that ring . . . that that might be a better procedure? It does not increase, really, the amount of time involved . . . and you are talking, as you said, strictly technically. I think we can have some arguments on that, because I had some lawyers from your committee talking to lawyers when I was a minister, and there was quite a bit of dispute about whether the authority was there or whether it was not. But how does that approach—does that strike you as a plus or as a minus?

**Mr. Beatty:** It certainly would strike us as a plus. We have only had one experience with the ability to scrutinize the regulation-making authority in a bill. That was in the case of the Canada Post bill. I think we can say with some pride that as a result of the committee's deliberations we were able to get the government substantially to narrow the monopoly that it was potentially granting to the Post Office. As the bill was initially worded, they would have had the power in the dark of night to extend the monopoly of the Post Office not just over the traditional areas of mail, but also in the telecommunications field, including over provincially owned telephone companies and over radio and TV stations. We were able to get that narrowed; and the sort of study you are talking about, whether it came following second reading or prior to second reading, would help to highlight some of those deficiencies.

**Mr. Cullen:** The Post Office in that bill, if they wanted to give that authority, could very well have done it by putting it into the legislation as such. Then Parliament would have had the scrutiny over whether they really wanted to give that kind

## [Translation]

habilitante était conférée de cette manière. Lorsqu'on lit le texte, on se rend bien compte de ce qui est nécessaire en matière de règlement, il aurait été préférable de ne pas inscrire cette disposition. Honnêtement, s'il faut ajouter 20 ou 25 paragraphes, eh bien faisons-le. L'idée c'est que le Parlement accorde le pouvoir d'adopter des lois, et cela est très important. Le Parlement devrait savoir de façon très précise quels sont ces pouvoirs qu'il accorde.

**M. Cullen:** Cette disposition se retrouve donc encore. Je dois avouer ma culpabilité, eu égard à la Loi sur l'immigration, car je crois qu'il y a quatre ou cinq de ces dispositions omnibus, où on accorde une autorité précise mais en vertu de cette disposition spéciale.

Un des obstacles que vous avez déjà mentionnés, ou discutés, est celui du temps. Il se peut que dans d'autres circonstances, on immobilise un projet de loi pour une raison ou une autre.

Selon une idée émise par ce comité, tout projet de loi après première lecture devrait, avant de passer en seconde lecture, être transmis à un comité qui l'examinerait article par article; à ce moment-là, le Règlement pourrait être présenté au comité, quelles que soient les décisions prises, si bien que lors de la deuxième lecture, les intéressés sauraient que si vous acceptez quelque chose en principe, vous acceptez non seulement le projet de loi mais également le Règlement. Pensez-vous que ce soit une meilleure façon de procéder? Cela n'augmenterait pas en réalité le temps passé à étudier le projet de loi et de toute façon il s'agit, comme vous l'avez dit, d'une simple proposition. Je pense que nous pourrions en discuter, car certains avocats de votre comité ont déjà parlé à d'autres avocats lorsque j'étais ministre et il y avait des litiges quant à l'existence même de l'autorisation. Qu'en pensez-vous? Est-ce un bien ou un mal?

**M. Beatty:** Ce serait certainement un bien. Nous n'avons pu qu'une seule fois examiner l'autorisation permettant d'établir des règlements dans un projet de loi. Il s'agissait du projet de loi portant création de la Société canadienne des postes. On peut dire avec fierté, à mon avis, qu'à la suite des délibérations du comité, ce dernier a pu obliger le gouvernement à rétrécir le monopole qu'il semblait avoir voulu accorder aux Postes. Selon le libellé initial du projet de loi, le gouvernement aurait pu, à tout moment, élargir le monopole des Postes qui aurait recouvert non seulement le courrier même, mais également les télécommunications, y compris les compagnies de téléphone provinciales ainsi que les stations de radio et de télévision. Nous avons pu rétrécir ce monopole; je crois donc que l'étude dont vous parlez, qu'elle ait lieu après la deuxième lecture ou avant celle-ci, contribuerait à mettre le doigt sur certaines de ses lacunes.

**M. Cullen:** Si le gouvernement avait voulu accorder cette autorisation aux Postes dans ce projet de loi, il aurait pu le faire en l'introduisant carrément dans le texte de loi. Alors, le Parlement aurait pu décider s'il voulait vraiment donner ce



[Texte]

of authority to the Post Office. There at least it would be debated.

**Mr. Beatty:** Exactly. The principle we follow is that it is not up to us to quarrel about whether the power being sought by the government is a good power or not—that is, whether the policy content is good—but rather, we feel that looking at the technical nature, we should ask the government, what in fact do you want to do with this, and is the power you are asking for broader than the justification you are giving; are you asking for more power than you intend to use, and if so, then narrow the scope of the regulation-making authority.

**Senator Godfrey:** But one failure in that connection was the definition of the word “letter”. First of all we said, look, it should be in the act. Parliament, the committee, should decide what the hell a letter is. It should not be the government by regulation. At one point they produced some definitions of “letter”, if I can remember correctly. Then they withdrew that and decided to do it by regulation. It has been happening lately.

I would suggest that this whole debate about what is or is not a letter should have taken place in a committee of the House of Commons and it should not be decided by Michael Warren and the Cabinet on his recommendation. Now they have withdrawn it and they are going at it again. But there is a perfect example of where Parliament should have been involved—and not done by regulation.

**Mr. Cullen:** I guess we can have an honest debate on that, because here you have a whole bill that might very well be held up for one specific thing and you may have to go back to amending the bill. Again, as I said, with complexity—and quite often I have seen this—there are people who are endeavouring to get legislation through, and not with the idea of increasing their power or giving a group more power; it is just the idea of the time available to a minister to get something through. His bill runs into three or four weeks of debate, there is not that much House time, and if there is a way of getting it into the regulation or he thinks there is a way of getting it into the regulation, human nature dictates that you are going to get—not with the idea of bypassing Parliament, not with the idea of getting more power, but just to get on with the job, as it were.

**Senator Godfrey:** I have to leave for a Senate committee meeting which starts at 11.15, and the Senate meetings do start on time, so . . .

**Mr. Cullen:** I think he was trying to get a point across.

**An hon. Member:** I hope we all had our ears open.

**Mr. Huntington:** It is a very legitimate point.

**Mr. Cullen:** The other area I think Mr. Beatty talked on was the idea of sunset clauses in legislation. At first blush there does not seem to be too much wrong with that. What concerns me is that we now have a bill before the House which is

[Traduction]

genre d'autorisation aux Postes. Il y aurait eu au moins un débat.

**M. Beatty:** Parfaitement. Notre principe est qu'il ne nous appartient pas de se demander si les pouvoirs recherchés par le gouvernement sont judicieux ou non, c'est-à-dire, si la mesure recherchée est bonne, mais est plutôt de s'attarder sur le libellé même de la loi et de demander au gouvernement ce qu'il veut faire de cette mesure et si le pouvoir qu'il demande n'est pas plus large que la justification qu'il en donne. Demande-t-il davantage de pouvoir qu'il ne désire utiliser et dans l'affirmative, alors qu'il rétrécisse la portée de l'autorisation permettant d'établir des règlements.

**Le sénateur Godfrey:** Mais à ce propos, ce que nous n'avons pas réussi à faire c'est de définir le terme «lettre». On a dit tout d'abord que cela devait figurer dans la loi. Le Parlement, le comité devaient décider ce qu'est une lettre. Cela ne devrait pas être défini par voie de règlement par le gouvernement. À un certain moment, le gouvernement a donné certaines définitions du mot «lettre», si je me souviens bien. Il a ensuite décidé de ne pas suivre cette voie mais de le faire par règlement. C'est ce qui s'est passé ces derniers jours.

Tout ce débat sur ce qu'est ou non une lettre aurait dû avoir lieu au sein d'un comité de la Chambre des communes et n'aurait pas dû être décidé par Michael Warren et le conseil des ministres sur sa recommandation. Le gouvernement s'est une nouvelle fois désisté et va en donner une nouvelle définition. Mais voilà un exemple parfait où le Parlement aurait dû dire son mot et non pas en laisser le soin au cabinet par voie de règlement.

**M. Cullen:** Je pense que l'on pourrait en discuter franchement, car on pourrait très bien avoir tout un projet de loi qui serait retenu pour une seule raison et il faudrait alors remodifier le projet de loi. Comme je l'ai dit, et je l'ai souvent vu, certaines personnes tentent de faire adopter des textes de loi et ce, non pas dans le but d'accroître leur pouvoir ou de donner davantage de pouvoir à un groupe; un ministre n'a tout simplement pas tout le temps voulu pour faire adopter une loi. Son projet de loi pourrait être discuté pendant trois ou quatre semaines alors que le temps de la Chambre est limité et s'il y a moyen de le faire par règlement ou si tel est son avis, il est naturel que cette voie soit suivie et ce, non pas en vue d'éviter de passer par le Parlement ni d'obtenir davantage de pouvoirs mais simplement pour que le texte de loi soit adopté.

**Le sénateur Godfrey:** Je dois assister à une réunion d'un comité sénatorial à 11h15 et, comme les réunions du Sénat commencent toujours à l'heure . . .

**M. Cullen:** Je pense qu'il essayait de nous faire comprendre quelque chose.

**Une voix:** J'espère que nous tendions tous l'oreille.

**M. Huntington:** C'était un point tout à fait justifié.

**M. Cullen:** M. Beatty a également parlé des lois de temporisation. À première vue, il ne semble pas y avoir beaucoup de problèmes. L'ennui, c'est qu'un projet de loi a été présenté à la Chambre et ce projet de loi rend toute une série de textes

*[Text]*

making a whole series of pieces of legislation obsolete, and when you read them you wonder why they were not really taken care of under sunset clauses. But my concern is that you may put a sunset clause in that will have a ramification that you had not intended at the time the sunset clause went in. In other words, you have authority to do some—to pay interest on, I do not know, a Canadian security or something of that nature. If the sunset clause was there and nobody noticed it, or it slid by, you would have no more authority to do those specific things. I think they had an act in 1930 having to do with an explosion or a flood or some bloody thing like that; that was in there for 40 years, and yet the money had always...

• 1105

**The Chairman:** Halifax.

**Mr. Cullen:** Halifax in 1915; no longer than that.

**An hon. Member:** It was the Halifax disaster relief fund.

**Mr. Cullen:** There again, you have an indication where you would think that could be wrapped up in, you know—give it a 10-year period. Yet 40 years later there was still a need for it, apparently, in somebody's eye. I would be a little hesitant to shove sunset clauses in just holus-bolus.

**Mr. Beatty:** Mr. Cullen, we should be very careful, obviously, with the use of sunset clauses. We believe they can be used judiciously; we are talking, in this instance, about them being applied only to statutory instruments. Just to supplement what you indicated as one of the problems, I believe they had an omnibus repeal bill in British Columbia as part of their regulatory reform program, you will remember, about three years ago, and found they had abolished an insurance company in the process and had to reinstate it. Sunset clauses are very helpful, but they should be used, obviously, with care.

**Mr. Cullen:** One other thing: When I hear talk about regulations, so often what I do hear is volume—the volume is going up and things of this nature. Quite often the reason the volume is going up is because you are dealing with more and more items. My concern would be is there more volume of the kind of regulation you are trying to get at—in other words, where government is endeavouring to get around the House of Commons or the legislative process and put something into a regulation—do you feel the volume in that area is particularly going up? I would think it would, just from the experience of seeing what goes on if you have to go through that whole procedure again: first reading, second reading, committee stage, get it by your caucus, report stage, third reading, get it through the Senate, and so on. If you can get it into a regulation, that is...

**Mr. Beatty:** I want to be cautious when speculating on motive, which is in essence what you are asking me to do. It struck me when I was in government as a minister that it

*[Translation]*

caduques; or, lorsqu'on les lit, on se demande pourquoi ils ne figurent pas dans des lois de temporarisation. L'ennui, c'est qu'une loi de ce genre pourrait avoir des conséquences que vous n'aviez pas prévues à l'époque où elle est entrée en vigueur. En d'autres termes, vous obtenez une autorisation de faire quelque chose... de verser de l'intérêt sur, je ne sais quoi, une garantie canadienne ou quelque chose de ce genre. Si l'article de temporarisation figurait dans la Loi et que personne ne le remarquait, vous n'auriez plus d'autorisation pour agir ainsi. En 1930, je crois, une disposition d'une loi portait sur une explosion, une inondation ou autre chose d'aussi dramatique. Cette disposition est restée dans la loi 40 ans, et pourtant l'argent avait toujours...

**Le président:** Halifax.

**M. Cullen:** Halifax en 1915; ce n'était pas il y a plus longtemps?

**Une voix:** Il s'agissait du Fonds de secours aux sinistrés de Halifax.

**M. Cullen:** Là encore, on aurait pu penser que cette disposition aurait pu durer 10 ans. Et pourtant, 40 ans plus tard, quelqu'un pensait toujours apparemment que cette disposition était nécessaire. J'hésiterais beaucoup à introduire des articles de temporisation d'un coup, comme cela.

**M. Beatty:** Il est évident, monsieur Cullen, que nous ne devons recourir aux articles de temporisation que parcimonieusement. Nous pensons qu'ils peuvent être utilisés judicieusement; dans ce cas, il ne s'agit de les appliquer que dans les textes réglementaires. Pour ajouter un mot au problème dont vous avez parlé, je vois que la Colombie-Britannique avait présenté un projet de loi portant abrogation de certains articles dans le cadre d'un programme de réforme administrative il y a environ trois ans, si vous vous souvenez bien; les autorités ont ensuite découvert qu'elles avaient supprimé une compagnie d'assurance et ont dû la réinstaurer. Les articles de temporisation sont très utiles, mais devraient être utilisés parcimonieusement.

**M. Cullen:** D'autre part, lorsque j'entends parler des règlements, très souvent j'entends parler de volume qui ne cesse de croître. Très souvent, la raison de ce travail croissant est que de plus en plus de mesures doivent être étudiées. Cette croissance porte-t-elle sur les règlements que vous essayez d'obtenir, c'est-à-dire, là où le gouvernement essaie de contourner la Chambre des communes ou le processus législatif pour procéder par voie de règlement. Pensez-vous que le volume dans ce domaine augmente? Je penserais que ce serait le cas d'après ce qui se passe si vous devez recommencer toute la procédure: première lecture, deuxième lecture, comité, adoption par le caucus, rapport, troisième lecture, adoption par le Sénat et ainsi de suite. Si la mesure peut prendre la forme d'un règlement, c'est...

**M. Beatty:** Je dois me montrer prudent puisque vous me demandez en fait de deviner quels sont les motifs de cet accroissement de volume. Lorsque j'étais ministre, j'ai pensé

**[Texte]**

would be useful to ask the typical public servant to draw an organizational chart of government. If a member of Parliament were to do it, we would have Parliament at the centre of the legislative process. If a public servant were to do it, he would probably start with his own job, above that would be his superior, deputy minister, the minister, the Cabinet, the Prime Minister, and somewhere like a malignant tumour off to the side of the Prime Minister would be Parliament. It is not, in the public service, viewed as the central organ of democratic government; it is viewed as an obstacle.

I think the expression you used about getting it by Parliament or getting it by caucus is the attitude that is increasingly there: Gosh, we have fought this out in the department; we fought it out in the interdepartmental meetings; we fought it out in Cabinet; and now we have to face these darn politicians, who are just trying to mess up the work we are trying to do for Canadians. It is not malice on the part of the public service, but it is a lack of sensitivity to the fact that Parliament should have some function.

**The Chairman:** Thank you very much.

Mr. Huntington, please.

**Mr. Huntington:** Thank you, Mr. Chairman. Before I start with questions to the witnesses, I would like to advise that I would like time before we adjourn for a point of order.

**The Chairman:** Sure. Would you like to make your point of order now?

**Mr. Huntington:** No. I would not want to interrupt the testimony and take the time of the witnesses, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Fine.

**Mr. Huntington:** The point that was just made by my colleague, Mr. Beatty, draws to mind the experience I had in government, where the economic advisers to the department were split into two camps: some in what they called the behavioural camp, and the others in what they called the structural camp. This cleavage and division was the ideological division within the advisers to the government and the senior technocrats within the system, behavioural being legislation that is designed to direct the behaviour expected of entities and people within society, structural being what we are getting in spades right now—that all legislation should structure and intervene in the decision-making process at large. So what we are dealing with in terms of the design of regulation and the design of legislation has, in my opinion, an intense ideological direction within those two basic camps.

I am not going to ask questions that involve some legal background. I was most impressed with John Reid's questions and the answers from the witnesses. I do have a few probably technical concerns.

**[Traduction]**

qu'il serait utile de demander au fonctionnaire type de dresser un organigramme du gouvernement. Si un député devait le faire, le Parlement serait au centre du processus législatif. Si, par contre, un fonctionnaire devait le faire, il commencerait par citer son propre poste, puis celui de son supérieur, sous-ministre, ministre, conseil des ministres, premier ministre et le Parlement ressemblerait à une tumeur maligne proche du premier ministre. Aux yeux de la Fonction publique, le Parlement n'est pas l'organe central d'un gouvernement démocratique, c'est plutôt un obstacle.

Lorsque vous parlez d'un texte qui doit passer par le Parlement ou par le caucus, vous parlez en fait d'une attitude de plus en plus répandue: Dieu sait si nous l'avons défendue cette mesure au sein du ministère, dans toutes les réunions interministérielles, au conseil des ministres et maintenant nous devons faire face à ces maudits politiciens qui s'évertuent à nous mettre des bâtons dans les roues. Il ne s'agit pas de méchanceté de la part de la Fonction publique, mais c'est que les fonctionnaires ne sont pas conscients du fait que le Parlement joue un rôle.

**Le président:** Merci.

Monsieur Huntington, à vous.

**M. Huntington:** Merci, monsieur le président. Avant de poser des questions aux témoins, je voudrais vous prévenir que j'aimerais soulever une question du Règlement avant que la séance soit levée.

**Le président:** Très bien. Voulez-vous le faire maintenant?

**M. Huntington:** Non. Je ne veux pas interrompre la discussion et abuser du temps des témoins, monsieur le président.

**Le président:** Bien.

**M. Huntington:** Le point que vient de soulever mon collègue, M. Beatty, me rappelle l'expérience que j'ai eue lorsque j'étais ministre, lorsque les conseillers économiques du ministère étaient divisés en deux camps. Certains appartenaient au camp comportementaliste et les autres au camp structurel. Cette division marquait l'idéologie du conseiller du gouvernement et des hauts fonctionnaires du système; ce qui était comportementaliste étaient les textes de lois dont le but était d'orienter le comportement d'entités ou d'individus au sein de la société et ce qui était structurel étaient les textes de lois qui structuraient le processus de prise de décision tout en intervenant largement et d'ailleurs c'est ce que nous obtenons à la pelle aujourd'hui. Donc, pour ce qui est de la rédaction des règlements et des lois, l'orientation idéologique de ces deux camps est, à mon avis, prononcée.

Je ne veux pas poser de questions qui demanderaient des connaissances juridiques. Les questions posées par M. John Reid m'ont fortement impressionné ainsi que les réponses données par les témoins. Moi, j'ai quelques questions de forme à poser.



[Text]

• 1110

Senator Godfrey pointed out in answer to Mr. Simmons' question that it was capable staff backing up the Senate committees that allowed the deep, detailed technical work to proceed in the examination of legislation and perhaps regulations. Do Mr. Robinson and Mr. Beatty have any comments concerning the quality and type of staff that your committee needs? I believe you are staffed by the Library of Parliament. Are you satisfied? Do you need more staff? Is the level of legal experience and capability satisfactory? Do you have any comment in that area?

**Mr. Beatty:** At present, Mr. Chairman, our counsel is in the employ of the Library of Parliament. Our previous counsel was on contract directly to the House of Commons. We may very well be adding another counsel, either using the Library of Parliament as a means of doing it or perhaps going through the Clerk of the House or perhaps contracting directly.

What is important is to have competent legal counsel for the very technical criteria that we are looking at and also to have sufficient counsel to do the job. I am told that in the Privy Council Office for their scrutiny of regulations they would have 10 or 12 counsel on staff there full time. We have one at the present time in our committee, and may add a second, although, frankly, at a steering committee meeting this week we decided to defer the decision until January.

The volume is enormous, and we are just very fortunate to have a counsel who is very dedicated and very able.

I think the issue of qualified and able staff for the committee is an important one. It is not something that in principle, in the broad sense, we have talked about a great deal. Mr. Robinson may wish to contradict what I am about to say, but I take a very small-"c" conservative approach to the question of committee staff. We are one of the very few committees that have permanent staff. We are very well served by him, and he is absolutely essential; but often we as parliamentarians look very wistfully towards the United States and say: Gosh, if only we had what they have in Congress. I do not like what they have in Congress. I do not like the fact that members of Congress are often staff-ridden. They often do not do their own homework. They often arrive at committees as long as the cameras are going and are handed a list of questions to ask and simply read them onto the record.

I hope that we do not try developing a massive counter-bureaucracy here on the Hill as a means of getting around the problems we have in dealing with the executive. Some sort of a balance has to be struck between the growing workload for members of Parliament and the growing complexity of the work that we are doing and the need to ensure that members of Parliament ultimately do their own work rather than relying on staff to do it for them.

Mr. Robinson and I have not discussed this before. I do not know whether he would agree with me or not.

[Translation]

Le sénateur Godfrey a fait remarquer en réponse à la question posée par M. Simmons que c'était le personnel compétent employé par les comités du Sénat qui faisait avancer les travaux techniques détaillés et approfondis lors de l'examen des textes de loi et peut-être des règlements. M. Robinson et M. Beatty ont-ils des observations à faire quant à la qualité et au type de personnel dont votre comité a besoin? Je suppose que votre personnel vient de la Bibliothèque du Parlement? En êtes-vous satisfait? Avez-vous besoin de personnel supplémentaire? L'expérience juridique et la compétence de ces gens sont-elles satisfaisantes? Avez-vous des observations à faire à ce sujet?

**M. Beatty:** Pour l'heure, monsieur le président, notre conseiller est employé par la Bibliothèque du Parlement. Notre ancien conseiller était contractuel. Il se peut que nous ayons besoin d'un autre conseiller, soit en recourant aux services de la Bibliothèque du Parlement, soit en passant par le greffier de la Chambre soit en signant un contrat directement avec l'intéressé.

Il est important d'avoir un conseiller juridique compétent en raison des critères très techniques que nous examinons et d'avoir suffisamment de conseillers pour faire le travail. On me dit que le Conseil privé possède 10 ou 12 avocats à plein temps chargés d'examiner les règlements. Nous en avons un à l'heure actuelle, il se peut que nous ayons besoin d'un second conseiller bien que, en toute honnêteté, lors d'une réunion du comité directeur cette semaine, nous ayons décidé de reporter la décision au mois de janvier.

Le volume de travail est énorme et nous avons de la chance d'avoir un conseiller très dévoué et très compétent.

La question du personnel compétent est une question importante. Ce n'est pas une question dont nous ayons beaucoup parlé. M. Robinson me contredira peut-être, mais je me montre très prudent quant à la question du personnel de comité. Nous sommes un des rares comités à avoir un personnel permanent. Notre conseiller est très bon et il est absolument essentiel; mais souvent, en tant que parlementaires, nous lorgnons du côté des États-Unis et disons: Dieu, si nous pouvions avoir le personnel qu'ils ont au Congrès. Je n'aime pas ce qu'ils ont au Congrès. Les membres du Congrès ont trop de personnel et souvent ils ne font pas leur devoir. Souvent, ils ne vont en comités que lorsque les caméras tournent; on leur donne une liste de questions à poser qu'ils se contentent de lire.

J'espère que nous n'allons pas essayer d'imposer une lourde machine administrative sur la colline du Parlement comme moyen de résoudre les problèmes que nous avons avec l'exécutif. Il faut établir une sorte d'équilibre entre la charge de travail des députés qui ne fait que croître et la complexité croissante des travaux que nous effectuons; d'autre part, il faut s'assurer que les députés fassent leur propre travail au lieu de compter sur le personnel pour le faire à leur place.

M. Robinson et moi-même en avons discuté auparavant. Je ne sais pas s'il est d'accord ou non avec moi.

[Texte]

**Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore):** I think, Mr. Chairman, basically I agree with what Mr. Beatty has said. Just to add to that, I think the counsel we have attached to the committee, which is a permanent attachment, is the kind of counsel who must have tremendous expertise and experience. They must be absolutely dedicated to this kind of work, as well, because it is very—I suppose some people would say it is very technical, it is very boring and it is quite labour-intensive, and sometimes you do not really see any fruits from the work that you do. But we have been blessed ever since the committee was formed with not only good counsel but we have had an excellent calibre of co-chairmen and members of the committee...

**The Chairman:** Vice-chairmen.

**Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore):** —well, we will accept that—people who are really dedicated to this kind of work and doggedly persevere. As you can appreciate, it is a most thankless kind of work to be doing and it is a thankless kind of committee to be attached to; but some of us have worked on it for years, and I suppose we are gaining a certain amount of expertise, and part of our expertise is in getting good staff, whether they happen to be the junior staff or the senior staff, to work with the committee. I think, as I said before, that is what we have been blessed with, and we hope that will continue in the future.

**Mr. Beatty:** Mr. Bernier will be looking for a raise after that high praise.

• 1115

**The Chairman:** Mr. Huntington, you have more time.

**Mr. Huntington:** There is one other point I just wanted to touch on. Senator Godfrey pointed out a consideration that non-contentious bills should go to the Senate for technical examination, and basically I agree with that. I was with him all the way until he mentioned, as an example, for instance, bankruptcy. I was with him on that. But when he mentioned trade mark—all kinds of fireworks started to go off, and flashes and everything else, because some of us might suspect that the whole matter of intellectual property is going to be a very serious part of our legislative lives down the road in the near future, and the nature of that draft and that legislation is going to be attacking something which needs to be examined, but will be attacking fundamental principles by which we have lived for some decades now.

If the Senate, in being used to deal with technical bills that are “non-controversial” or “non-contentious”, there would be a tendency to kind of bootleg piecemeal little packages through that route, I would want to see some kind of check and balance, and some kind of procedure to review the type of material that goes through there. If you look at what is happening in the House of Commons and the type of legislation we are getting there, you will find that we get little things in different bills which, eventually, connect. But it is extremely difficult for a layman like me, interested in one subject-matter, to keep it all connected and to know what I am doing.

[Traduction]

**M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore):** Grosso modo, monsieur le président, je suis d'accord avec ce que M. Beatty vient de dire. Je voudrais cependant ajouter que le conseiller du comité, qui a un poste permanent, doit avoir beaucoup d'expérience et être très compétent. Ces conseillers doivent se dédier entièrement à leur travail car, comme certains diraient je suppose, c'est un travail très technique, très ennuyeux et qui exige beaucoup de temps et parfois vous n'en voyez pas les fruits. Cependant, depuis que le comité a été créé, nous avons eu la chance non seulement d'avoir de bons conseillers mais également d'excellents coprésidents et membres...

**Le président:** Et de vice-présidents.

**M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore):** Bien, j'accepte ce compliment; il s'agit donc de gens qui doivent être entièrement dévoués à leur travail et très tenaces. Comme vous pouvez le voir, il s'agit d'un travail plutôt ingrat et on peut dire la même chose pour le comité; mais certains d'entre nous y siégeons depuis des années et je suppose que nous amassons une expérience considérable et une partie de celle-ci nous pousse à avoir du personnel compétent, qu'il s'agisse de personnel expérimenté ou non. Comme je l'ai dit auparavant, nous avons eu de la chance dans ce domaine et nous espérons que ce sera toujours ainsi à l'avenir.

**M. Beatty:** M. Bernier va demander une augmentation de salaire après toutes ces louanges.

**Le président:** Monsieur Huntington, il vous reste encore du temps.

**M. Huntington:** Il me reste un point à soulever. Le sénateur Godfrey a fait remarquer que les projets de loi non litigieux devraient être présentés directement au Sénat pour qu'ils procèdent à un examen de la forme de ces projets et je suis d'accord avec ce qu'il dit, grosso modo. J'ai cessé d'être d'accord avec lui lorsqu'il a cité, à titre d'exemple, les faillites. J'étais d'accord sur ce point. Mais lorsqu'il a parlé de marques de commerce, des tas de voyants ont commencé à s'allumer car certains d'entre nous pourraient penser que toute la question de la propriété intellectuelle va faire sérieusement partie de nos efforts législatifs à l'avenir car ce texte de loi s'attaquera à quelque chose sur lequel on devrait se pencher, mais s'attaquera également à des principes fondamentaux selon lesquels nous avons vécu depuis des années.

Si le Sénat devait étudier les bills techniques de nature non litigieuse, le gouvernement aurait tendance à lui passer des fragments de lois; or je voudrais qu'il y ait certains freins et contrepoids et qu'un mécanisme soit mis en place dans le but d'examiner les documents envoyés au Sénat. Si vous vous penchez sur ce qui se passe à la Chambre des communes et sur le type de loi qui passe entre ses mains, vous constaterez que différents projets de loi présentent certains éléments liés entre eux. Mais il est très difficile pour un profane comme moi, qui s'intéresse à un sujet, de lier tous ces éléments et de savoir ce que je fais.



**[Text]**

An example is metric. Metric has been in, I do not know how many, pieces of legislation which have come into the House of Commons over the years. But it does not come in in a clean package. It comes in pieces here and there. It is awfully difficult for a member of Parliament to connect up the total original plan, or draft of plan. I favour the use of the Senate. I want to say that. But my goodness, I think that needs some kind of a parliamentary overview or awareness. I hope you are agreeing with me, Mr. Fraser; are you?

**Mr. Alistair Fraser (Adviser to the Committee):** Yes. I have submitted a brief to you along those lines, Mr. Reid.. It should be coming out some time in the spring.

**Mr. Huntington:** I am certainly very pleased to hear that.

**Mr. Beatty:** For focus from our committee's point of view, rather than our making comment on trademarks and the like, where the Senate came in is that we often run into an instance where we find the government is enforcing a regulation which is *ultra vires*—that is, in essence, the government is acting illegally. It fully acknowledges that it is acting illegally and says, however, We cannot change the law because it would take too much House time. The concern is not of a policy nature, but of the fact that the government is acting in a way which just is not permitted by the legislation that was passed by Parliament.

In that instance, we are dealing with a measure which is not partisan and basically not controversial. The committee has said that, if the government is particularly concerned about the issue of House time, then introduce these amendments which would make illegal regulations legal—that is, introduce them in the Senate instead of in the House. Perhaps we should keep the focus from the committee's point of view more on this sort of concern.

**Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore):** Mr. Chairman, if Mr. Huntington was suggesting that there should be more joint committees, and if matters are going to be referred to the Senate, then there should be a joint committee to deal with the legislation when it comes back.

**Mr. Huntington:** I think there is some wisdom in the use of joint committees, although I am getting my knuckles rapped in the Huntington—Lachance paper for that suggestion in terms of matters pertaining to finance. I have had to back off there.

But wherever it is possible, like on a committee such as yours, for example—, the Joint Standing Committee on Regulations and Other Statutory Instruments—and wherever we can examine the technical nature of legislation, I think there is great advantage to the two Houses coming together in committee. One has to acknowledge that where the Senate has depth of research in counsel, and advice on their committee system, the quality of their work is quite admirable in many instances. There are many examples.

• 1120

Mr. Chairman, Mr. Simmons mentioned that the checks and balances are already there in the courts of the land. I would suggest that to impose the expense of court procedures

**[Translation]**

Parlons par exemple du système métrique. On en parle dans je ne sais combien de textes de loi qui ont été présentés à la Chambre depuis des années. Mais ce n'est pas présenté sous forme de projet de loi pur et simple mais plutôt par petits bouts. Un député a énormément de difficulté à relier tous ces éléments au plan initial. L'idée du Sénat est bonne. Mais grand Dieu, je pense que le Parlement devrait assurer une certaine surveillance. J'espère que vous êtes d'accord avec moi monsieur Fraser?

**M. Alistair Fraser (conseiller du Comité):** Oui. Je vous ai présenté un mémoire dans ce sens, monsieur Reid... il devrait paraître au printemps.

**M. Huntington:** Je suis très heureux de vous l'entendre dire.

**M. Beatty:** Pour en revenir à notre comité, au lieu de faire des commentaires sur les marques de commerce et ainsi de suite avec l'aide du Sénat, on constate souvent que le gouvernement applique un règlement qui est inconstitutionnel, c'est-à-dire, le gouvernement agit illégalement. Il le reconnaît amplement mais dit, cependant, qu'il ne peut modifier la loi car le temps de la Chambre en souffrirait. Nous ne nous opposons pas tant à la nature de la mesure décidée, mais plutôt au fait que le gouvernement agit d'une manière que la loi adoptée par le Parlement n'autorise pas.

Dans ce cas, nous parlons d'une mesure dénuée de tout esprit de parti et, en gros, non litigieuse. Le comité a dit que, si le gouvernement se souciait du temps de la Chambre, que l'on pourrait alors introduire au Sénat et non à la Chambre les amendements illégaux légaux. Nous devrions peut-être nous placer davantage du côté du comité à cet égard.

**M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore):** Monsieur le président, si M. Huntington suggérait que davantage de comités mixtes devaient être créés et si le Sénat devait être saisi de projet de loi, il devrait alors y avoir un comité mixte chargé d'étudier les textes de loi lorsqu'ils reviennent.

**M. Huntington:** Je pense effectivement que le recours au comité mixte a du bon, bien qu'on me blâme d'avoir fait cette suggestion dans le rapport Huntington—Lachance pour des considérations d'ordre financier. J'ai dû me rétracter quelque peu.

Mais lorsque c'est possible, et on peut citer comme exemple le comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires et lorsque nous pouvons examiner le caractère technique des textes de loi, je pense qu'il y aurait effectivement tout avantage à ce que les deux chambres se réunissent en comité. Il faut reconnaître que lorsque le Sénat reçoit des conseils de premier ordre, la qualité de son travail est souvent admirable. On pourrait citer de nombreux exemples.

Monsieur le président, selon M. Simmons les freins et contrepoids existent déjà ici dans nos tribunaux. Je voudrais dire qu'imposer des frais de justice à des citoyens qui contes-



*[Texte]*

on people who are challenging the arbitrary decisions of the public service—which is now becoming more and more a part of our lives as the result of avalanches of regulations—and some that need testing in the court, that the cost of that itself is an extremely penalizing and wasteful experience. I would hope we could arm ourselves with good research to committees without creating a massive bureaucracy that would protect the rank and file citizen from the cost of having to challenge arbitrary decisions in the courts of the land. I think we fail ourselves when we opt out to the courts being an underused vehicle for checks and balances against poor legislation and poor regulation that we allow through.

I basically support what the committee is calling for in their disallowance and affirmation procedures. I think we should pay great attention to what they have said to us and submitted to us today. I think it has been a most valuable session for me, and I would compliment the witnesses on the quality of their presentation.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Huntington.

I will go to Mr. Cousineau, followed by Mr. Smith and Mr. Collette.

**Mr. Smith:** I might just say, Mr. Chairman, you can take me off the list because my question has been answered.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Smith.

Monsieur Cousineau, s'il vous plaît.

**M. Cousineau:** Merci, monsieur le président.

Messieurs les témoins, dans votre mémoire qui nous a été soumis, vous soulignez qu'avec la promulgation de la Loi constitutionnelle, celle-ci a mis à jour une nouvelle raison de soumettre les projets de loi à la vérification parlementaire, et plus particulièrement, la protection des droits et libertés des individus.

Ensuite, vous avez aussi souligné le fait que le Sénat du Commonwealth d'Australie a mis sur pied un comité d'examen, justement pour étudier les divers articles des projets de loi, de façon à déterminer si les projets de loi ou les lois transgressaient indûment les droits et libertés individuels.

Dans votre expérience parlementaire, est-ce que vous pourriez m'indiquer où et comment une loi a affecté les droits et la liberté d'un individu, par le seul fait d'avoir passé cette loi?

**Mr. Beatty:** I wonder whether I might call on Mr. Bernier to assist in this. There have been a number of instances where the committee has drawn the attention of the houses to instances where we feel the rights of individuals have been affected.

If you take a look at the criteria the committee has appended as Appendix 1 to our brief this morning, then you will see a number of areas where we feel Canadians' rights might be affected by regulations. I do not know whether Mr. Bernier might want to mention specific instances where this has been the case in the past.

*[Traduction]*

tent les décisions arbitraires de la Fonction publique—qui devient de plus en plus partie intégrante de notre vie à la suite de l'avalanche de règlements—sans parler des décisions que les tribunaux doivent vérifier... représente en soi une expérience extrêmement pénible et un gaspillage évident. Je voudrais que nos comités disposent de bons services de recherche, sans créer de bureaucratie massive, afin de protéger tous les citoyens de la nécessité de devoir payer des frais de contestation de décisions arbitraires, devant les tribunaux. Sous prétexte qu'ils ne sont pas suffisamment utilisés, il ne faudrait sûrement pas leur confier la tâche d'établir des freins et des contrepois pour des mesures législatives et des règlements qui laissent à désirer, et dont nous avons accepté l'adoption.

J'appuie essentiellement ce que recommande le comité à propos des procédures de rejet et d'acceptation. Il faudrait tenir compte davantage de ce que l'on nous a dit aujourd'hui. Cette séance m'a paru extrêmement précieuse, et je voudrais féliciter les témoins pour la qualité de leur exposé.

**Le président:** Merci, monsieur Huntington.

Je vais passer la parole à M. Cousineau, qui sera suivi par MM. Smith et Collette.

**M. Smith:** Monsieur le président, vous pourriez me retirer de la liste parce qu'on a déjà répondu à ma question.

**Le président:** Merci, monsieur Smith.

Mr. Cousineau, please.

**Mr. Cousineau:** Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Witnesses, in your brief, you indicated that the promulgation of the Constitution Act highlights a new reason to have Bills checked by Parliament, mostly as far as protection of rights and freedoms are concerned.

You also reminded us that the Senate of the Commonwealth of Australia has set up a review committee precisely to study the different sections of the Bills, in order to see if Bills or Acts were unduly violating individual rights and freedoms.

From your own experience as a Parliamentarian, could you tell me where and how a law may have affected the rights and freedoms of an individual, by the simple fact of having been passed?

**M. Beatty:** Je me demande si je devrais demander à M. Bernier de m'aider à vous répondre. Dans un certain nombre de cas le comité a soumis à l'attention des Chambres, des exemples dans lesquels nous estimons que les droits des individus ont été lésés.

Si vous examinez le critère que le comité a joint en annexe I à notre mémoire de ce matin, vous verrez un certain nombre de domaines dans lesquels nous estimons que les droits des Canadiens pourraient être affectés par les règlements. J'ignore si M. Bernier pourrait mentionner certains cas précis dans le passé.

## [Text]

**M. Bernier:** Monsieur Cousineau, je dirais, puisque l'on parle de projets de lois... Je pense à un exemple, puisque l'on parle de la Charte, qui est étudiée, d'ailleurs, par le Parlement en ce moment, à propos de la Loi sur les Indiens. Il n'y a pas de doute. Je pense qu'une fois que l'article 15 va être en vigueur, que les dispositions discriminatoires à l'égard des femmes indiennes seraient considérées comme contrevenant à la Charte. Évidemment, il y a un contrôle qui se fait au niveau du ministère de la Justice. C'est dire, qu'aujourd'hui, je pense qu'un tel projet de loi ne serait pas présenté au Parlement. Ce qui ne veut pas dire qu'il ne peut pas se produire des cas où des projets de loi... Quand on parle, par exemple, de pouvoirs de saisies, de confiscation de biens, où souvent l'autorité qui est donnée dans le projet de loi est insuffisante, où elle pourrait, éventuellement, faire l'objet de recours devant les tribunaux...

• 1125

Ce que le Comité demande, je pense, c'est la juridiction, un mandat des deux Chambres qui lui permette d'examiner les projets de lois. Je ne pense pas qu'on s'attende à ce que trois projets de loi sur cinq fassent l'objet d'un rapport. Quand même, ce sera un projet de loi par année que le Comité, ayant juridiction, pourrait porter à l'attention du comité permanent qui étudie le bill après deuxième lecture. Je pense que le rôle serait rempli.

**M. Cousineau:** En réalité, votre rôle se limiterait à ce moment-là à faire une suggestion au comité qui s'occuperait de l'étude du bill. Par exemple, si vous décidez que tel projet enfreint la liberté de Jean-Baptiste *Un tel* dans telle province, vous faites rapport au Comité, et la décision finale vient toujours du Comité et non pas du comité qui s'occupe des règlements et des textes réglementaires.

**M. Bernier:** Oui, je pense que c'est le...

**M. Cousineau:** Dans ce cas-là!

**M. Bernier:** C'est cela, c'est le sens de la recommandation: qu'on ait le pouvoir d'attirer l'attention du Comité qui étudie le fond et le mérite du bill sur le fait qu'on pense que cela pourrait éventuellement poser des problèmes.

**M. Cousineau:** Là on est rendu au Comité, on passe le bill, on ne fait pas attention à vos recommandations ou à vos suggestions, on se présente devant le Parlement, et à ce moment-là on est dans la bouillie.

**M. Bernier:** Je ne sais pas jusqu'à quel point je peux répondre à M. Cousineau. Si un groupe de parlementaires ne veut pas porter attention, c'est qu'ils ont présumément de bonnes raisons: soit qu'ils trouvent que les remarques du Comité mixte n'étaient pas pertinentes, soit que le danger signalé n'existait pas. Éventuellement, si jamais c'était remis en question, ce serait aux tribunaux de juger s'il y a contravention à la charte.

**Mr. Beatty:** Mr. Cousineau, we wanted to be quite measured in terms of the request we made in our report for more authority. We said, in studying a bill at the committee stage, all we wanted was the authority to take a look at it; to call witnesses; and to make a report to the House, which would

## [Translation]

**Mr. Bernier:** Mr. Cousineau: because we are talking about Bills... I am thinking about one example, the Indian Act, as Parliament is in the process of studying the Charter. There is no doubt whatsoever in my mind. Once Section 15 will apply, the discriminatory sections against Indian women will be considered in violation of the Charter. Obviously, there is a control performed at the level of the Department of Justice. In other words, today, I think that such a Bill would not be submitted to Parliament. It does not mean that there may not be cases where Bills... When we for example, speak about power of seizures and for future of goods, where very often the authority given in the Bill is not wide enough, it might eventually be appealed in the courts.

The committee would like to have the jurisdiction, and the mandate from both houses, in order to be able to review the bill. I do not think it is expected that three bills out of five necessitate a report. Nevertheless, with such a mandate, the committee could deal with one bill per year, and draw the attention of the standing committee reviewing the bill after second reading. I think the role could be filled like that.

**Mr. Cousineau:** In fact, your role would then be limited to making suggestions to the committee dealing with the review of the bill. For instance, if you decide that such a bill violates the freedom of John Smith in one province, you report to the committee, and a final decision is made by the committee and not by the committee dealing with regulation and statutory instruments.

**Mr. Bernier:** Yes, I think it is the...

**Mr. Cousineau:** In such a case!

**Mr. Bernier:** Exactly, this is what we are suggesting, namely to have the power to draw the attention of the committee studying the basis and the merits of the bill and the fact that we think it might possibly create problems.

**Mr. Cousineau:** So we are in committee, we pass the bill, we do not take your recommendation or your suggestion into account, we go in front of Parliament and then we are in a mess.

**Mr. Bernier:** I do not know up to what point I can answer Mr. Cousineau. If a group of parliamentarians do not want to take the matter into account, they must have good reasons: either they think that the suggestion of the joint committee were not appropriate, or they feel the danger pointed out to them does not exist. If the question came back, the courts would have to decide whether or not the charter was contravened.

**M. Beatty:** Monsieur Cousineau, en demandant dans notre rapport des pouvoirs élargis, nous nous sommes montrés très modérés. Nous avons dit qu'en étudiant un projet de loi à l'étape du comité, nous voulions simplement pouvoir l'examiner, convoquer les témoins et faire un rapport à la Chambre,



*[Texte]*

then be brought to the attention of the other committee to which the whole of the bill had been sent.

We did not even ask for the authority to amend the regulation-making powers in the bill. Perhaps following Mr. Simmons' injunction, we felt we should be very careful in any new authority we would seek to add to the committee, and we should be very limited in terms of the request that we made.

But we felt it was valuable; and we felt, if we could bring to the attention of the other committee studying the bill that there were serious flaws in the regulation-making authority contained in the bill, they would likely accept their responsibility for making the amendment. There is no guarantee that is going to happen; but at the present time, there is no formal procedure for us to do this whatsoever.

**Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore):** Mr. Cousineau, I think it might be important to point out we are not looking for power to do things just for the sake of having power, but rather, to be more effective in the job this committee has to do. There should be some changes and some additional power given to the committee.

**Mr. Cousineau:** Mr. Robinson, my main concern was to the effect that, since you brought this up in your brief, you would like to look into the matter of human rights and all that. That is the reason I asked for an example, and that is the example he has given me.

I thought there would be something more I would know about, because in view of what happens with the Indian nations . . . As far as I am concerned, I am not too learned on the matter; but I appreciate the comments.

Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Cousineau.

I just want to ask one short question, while we are on that subject. Mr. Cousineau asked an interesting question and Mr. Bernier replied to it. Perhaps Mr. Beatty or someone could tell me: In your mandate, is your committee studying . . . ? You mentioned the Indian Act, I believe. Is your committee looking at other acts to see if there may be clauses there that conflict with our new Canadian Charter of Rights and Freedoms; or is there somewhere within government . . . ? I imagine that would be a very large mandate to have, studying all the laws adopted by this Parliament to see if there are others that have conflicts with our Canadian Charter of Rights and Freedoms.

Are you aware of such an organization?

• 1130

**Mr. Beatty:** Not within Parliament, Mr. Chairman. Within Justice, we understand, there is an ongoing review of possible conflicts. But I might point out that we have made a report to both Houses asking that our criteria be amended to enable us to look at the clash between regulation and the Charter of Rights and Freedoms. That has been adopted, I believe, in the Senate, but in the House it is still subject to negotiations. We

*[Traduction]*

rapport qui pourrait être ensuite soumis à l'attention de l'autre comité, auquel la totalité du projet de loi avait été envoyée.

Nous n'avons même pas demandé l'autorisation de modifier les pouvoirs de réglementation prévus dans les projets de loi. À la suite peut-être de l'injonction de M. Simmons, nous avons pensé qu'il nous faudrait être très prudents en demandant d'ajouter de nouveaux pouvoirs au comité, et qu'il nous faudrait présenter une demande très limitée.

Mais nous avons pensé que c'était une chose utile, et que si nous pouvions expliquer à l'autre comité examinant le projet de loi qu'il y avait de graves insuffisances dans le pouvoir de réglementation stipulé, il serait disposé à se charger de le modifier. Rien ne garantit que cela se fera, mais actuellement aucune procédure officielle ne nous autorise à agir de la sorte.

**M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore):** Monsieur Cousineau, il me semble important de souligner que nous ne cherchons pas la possibilité de faire certaines choses rien que pour disposer de plus de pouvoir, mais plutôt pour rendre plus efficace le travail de ce comité. Il faudrait faire certains changements et donner d'autres pouvoirs au comité.

**M. Cousineau:** Monsieur Robinson, ma principale préoccupation était que puisque vous avez évoqué cette question dans votre mémoire, vous voudriez étudier les droits de la personne et ainsi de suite. C'est pour cette raison que j'ai demandé un exemple, et c'est l'exemple qu'il m'a cité.

J'ai pensé que je serais renseigné sur quelque chose d'autre, parce qu'étant donné ce qui se passe avec les Indiens . . . Pour ma part, je ne connais pas beaucoup de choses sur la question, mais j'apprécie ces commentaires.

Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Cousineau.

Je voudrais simplement poser une brève question, avant de passer à autre chose. M. Cousineau a posé une question intéressante et M. Bernier y a répondu. M. Beatty ou quelqu'un d'autre pourrait me dire ceci: Dans votre mandat, est-ce que votre comité étudie . . . ? Vous avez mentionné la Loi sur les Indiens, je crois. Votre comité examine-t-il d'autres lois pour voir si certains de leurs articles peuvent transgresser notre nouvelle Charte canadienne des droits et libertés, ou est-ce qu'il y a quelque part, dans le gouvernement . . . ? Ce sera là un mandat très étendu que d'étudier toutes les lois adoptées par ce Parlement pour voir s'il existe des contradictions par rapport à la Charte canadienne des droits et libertés.

Un tel organisme existe-t-il selon vous?

**M. Beatty:** Pas au Parlement, monsieur le président. À la Justice, toutefois, il y a un processus permanent d'examen des conflits éventuels. À cet égard, nous avons présenté un rapport aux deux Chambres pour leur demander de changer notre mandat pour que nous puissions nous pencher sur les conflits entre le Règlement et la Charte des droits et des libertés. Le Sénat nous a donné son aval, je pense, mais la Chambre est toujours en train d'y penser. Nous nous retrouvons dans une



[Text]

are left in a rather invidious position: we may be able to report to the Senate on it, but not to the House of Commons.

We are informally asking Mr. Bernier, as new bills come down, to prepare memoranda to us, pointing out possible flaws in the regulation-making authority. I think the government could properly allege that we are going beyond our terms of reference in asking even that that be done, as things stand today. But we are doing this on a very informal basis, and then transmitting the memoranda to members of the other standing committees, in the hope that these issues will be raised. We feel the issue is so important—but at the present time our hands are tied as a committee.

**Mr. Allmand:** On a point of order, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Yes, Mr. Allmand.

**Mr. Allmand:** I might just answer your question. I am on the Justice committee, Mr. Chairman.

The Minister of Justice said the other day before the Justice committee that they are doing exactly what you asked. They are putting the Charter of Rights, the new Constitution, side by side with all legislation, and wherever there is a clear contradiction, they will present a bill—the bill is almost ready; they hope the bill will be presented in early 1983—whereby they would correct any contradiction between all the laws of Parliament and the Charter of Rights. There will be some areas which are grey areas, and those will be left to the courts.

**The Chairman:** Thank you very much for your intervention, Mr. Allmand. That does answer my question.

I am going back to you, Mr. Cousineau. I am sorry if I intervened.

**Mr. Cousineau:** No, no. I was finished at that time; but one thing came up.

Monsieur Bernier, est-ce que vous pouvez me dire vous si le Comité s'est penché sur les règlements de l'application du bill portant sur l'urée-formol? *Did that go to your committee, concerning your field of regulations?*

**M. Bernier:** Pas encore. Evidemment, tous les règlements sont sujets à examen; cela s'en vient. J'ai l'intention, le ciel aidant, de finir mon examen du règlement aussitôt que possible et de le soumettre au Comité au début de la nouvelle année. Donc, cela n'a pas encore été considéré par le Comité.

**Mr. Cousineau:** May I point out, Mr. Chairman, that that might be a good example of human rights being affected—that UFFI stuff.

**The Chairman:** Mr. Robinson, you had a comment?

**Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore):** Yes. I just wanted to inform the committee that the power our committee has to scrutinize only goes back on legislation to 1972. Anything enacted before that is not within the purview of the committee.

**The Chairman:** Thank you.

[Translation]

situation assez gênante: nous pouvons faire rapport au Sénat, mais pas à la Chambre des communes.

Nous demandons donc officiellement à M. Bernier, au fur et à mesure que des nouveaux projets de loi sont présentés, de nous préparer un rapport faisant état de lacunes possibles sur le plan du pouvoir de réglementation. Je pense que le gouvernement pourrait être en droit de dire, dans les circonstances actuelles, que le simple fait de demander à M. Bernier de rédiger ce rapport déborde notre mandat. Mais nous le faisons de façon très officieuse, et transmettons le rapport aux membres des autres comités permanents dans l'espoir de voir ces questions soulevées. Nous estimons que c'est très important, mais à l'heure actuelle, en tant que comité, nous avons les mains liées.

**M. Allmand:** Un rappel au Règlement, monsieur le président.

**Le président:** Oui, monsieur Allmand.

**M. Allmand:** J'aimerais répondre à votre question. Je suis membre du Comité de la justice, monsieur le président.

Le ministre de la Justice a dit l'autre jour au Comité de la justice qu'il allait faire exactement ce que vous demandez. Il va confronter la Charte des droits et la nouvelle constitution à toutes les lois, et chaque fois qu'il y aura une contradiction manifeste, on présentera un projet de loi—il est presque prêt; on espère le présenter au début de 1983—qui corrigera toute contradiction entre toutes les lois du parlement et la Charte des droits. Il restera évidemment des zones grises, et il reviendra aux tribunaux de trancher.

**Le président:** Merci beaucoup pour votre intervention, monsieur Allmand. Cela répond effectivement à ma question.

Je reviens à vous, monsieur Cousineau. Je m'excuse si je vous ai interrompu.

**M. Cousineau:** Non, non. J'avais déjà terminé, mais maintenant il y aurait autre chose.

Mr. Bernier, could you tell me if the committee has gone over the regulations concerning the application of the bill on urea formaldehyde? *votre Comité a-t-il été saisi de cette question?*

**Mr. Bernier:** Not yet. Obviously, our regulations are subject to scrutiny; we will get to it soon. I intend to complete my study of the regulation as soon as possible and to submit my report to the committee at the beginning of next year. So, the committee has not yet considered the matter.

**M. Cousineau:** J'aimerais dire, monsieur le président, que la MIUF pourrait être un bon exemple d'atteinte aux droits de la personne.

**Le président:** Monsieur Robinson, vous aviez un commentaire?

**M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore):** Oui. Je voulais simplement informer le comité qu'en vertu de son mandat, il n'est autorisé à examiner que les lois adoptées depuis 1972. Toute loi adoptée avant cela n'est pas de son ressort.

**Le président:** Merci.

## [Texte]

Mr. Collenette.

**Mr. Collenette:** Thank you, Mr. Chairman.

I really have nothing to say, because I agree with almost everything that has been raised this morning by the joint committee. However...

**An hon. Member:** Here comes the bomb.

**Mr. Collenette:** —because I like to speak, I want just to underscore some of these facts, because I think it might be a case where silence would be misconstrued, and I think we all should at least put our views on the record. I basically endorse what has been said here this morning, especially the proposal for simultaneous reference of bills. The experience with the Post Office—and I remember I was PS to the House Leader at the time, and the government was not too keen on this. I guess it was part of a deal to get the bill through very quickly; it was before the recess. It just shows that very often the government, in its great wisdom, really does not trust the system, because what happened was that your committee went through the bill very quickly. There was no fuss. The bill was passed. It was studied by Miscellaneous Estimates and your committee concurrently. I cannot see why we would not do this on a more frequent basis.

I agree with the proposal that many bills go to the Senate for pre-study.

• 1135

I think the government has really underscored the legitimacy of this claim by putting Bill S-31 in the Senate and letting the detailed arguments be made there. As Mr. Reid suggested to me a few minutes ago when we were talking about this, if this bill had been introduced in the House at this particular time, there would probably have been a more fractious atmosphere and it would have delayed all of the budget bills which are now in the mill. So, I cannot see why this is not done more often.

I think it is shame that, in general, committee reports are allowed to sit on the Order Paper without any concurrence debates taking place. I think your committee has a number of reports, five, six or seven. I remember when I was parliamentary secretary, I moved Standing Order 24 to cut off debate, and I did it because the government really was right, in that it did not have the time to debate this. Obviously, we have to deal with the root of the problem, which is to free House time for these kinds of debates. I would submit that what we have done with the House changes, which went through last week, will strengthen the hand of your committee and other committees, to insist such debates take place. I am not talking about two or three or four day debates. I am talking about two or three hour debates. It is important that the valuable work of committees such as yours should not be left to sit on the Order Paper or twist in the wind. I hope we have helped you there.

## [Traduction]

Monsieur Collenette.

**M. Collenette:** Merci, monsieur le président.

Je n'ai vraiment rien à dire, parce que je suis d'accord avec presque tout ce que le comité mixte a dit ce matin. Cependant...

**Une voix:** Voilà la bombe qui s'en vient.

**M. Collenette:** ... comme j'aime bien parler, je voudrais insister sur quelques-uns de ces faits, parce que je pense que mon silence pourrait être mal interprété et j'estime que nous devrions tous au moins exprimer nos idées pour qu'elles soient consignées au compte rendu. J'appuie fondamentalement ce qui a été dit ce matin, spécialement la proposition concernant le renvoi simultané des projets de loi aux deux Chambres. Dans le cas de la Loi sur la Société des Postes—et je me souviens que j'étais secrétaire parlementaire du leader de la Chambre, à ce moment-là—l'idée ne semblait pas trop plaire au gouvernement. Je pense qu'on s'était entendu pour faire adopter le bill très rapidement; c'était avant l'ajournement. Cela montre que très souvent le gouvernement, dans sa grande sagesse, ne fait pas vraiment confiance au système, parce que, ce qui s'est produit, c'est que notre comité a étudié le bill très rapidement. Il n'y a pas eu de problème. Le bill a été adopté. Il a été étudié par le Comité des prévisions budgétaires en général et par le vôtre concurremment. Je ne vois pas pourquoi on ne le fait pas plus souvent.

Je suis d'accord avec la proposition selon laquelle de nombreux bills devraient être envoyés au Sénat pour étude préalable.

Je pense que le gouvernement a vraiment confirmé la légitimité de cette proposition en confiant au Sénat l'étude détaillée du Bill S-31. Comme me disait M. Reid, il y a quelques minutes, si le bill avait été présenté à la Chambre, à cette période-ci, le climat aurait probablement été plus tendu, et cela aurait retardé tous les projets de loi budgétaires qui sont maintenant à l'étude. Alors, je ne vois pas pourquoi on ne pourrait pas le faire plus souvent.

Je pense qu'il est honteux, en général, de laisser dormir des rapports de comité au *Feuilleton*, sans la tenue de débats d'adoption. Je pense que votre Comité a un certain nombre de rapports, cinq, six ou sept. Je me souviens, du temps où j'étais secrétaire parlementaire, d'avoir invoqué l'article 24 du Règlement pour qu'il n'y ait pas de débat, parce que le gouvernement n'avait vraiment pas le temps de débattre de la question. Evidemment, il faut s'attaquer à la racine du problème; c'est-à-dire trouver du temps pour que la Chambre puisse tenir ce genre de débat. Je pense que les changements qui ont été adoptés la semaine dernière aideront votre Comité et d'autres à insister sur de tels débats. Je ne parle pas de débats de deux ou trois ou quatre jours. Je parle de débats de deux ou trois heures. Il est important que les travaux de comités comme le vôtre ne soient pas laissés en panne au *Feuilleton*. J'espère que nous vous avons aidé de ce côté-là.

## [Text]

Your point about enabling powers on page 2, section K; I thought that this problem had been dealt with through Madam Speaker's ruling. The whole question of enabling legislation, such as the setting up of VIA-Rail by a one dollar item . . . is this not what this gets at and has not Madam Speaker really dealt with this whole problem, and is it not, therefore, impossible now for government to sneak in such legislation via the estimates?

**Mr. Beatty:** I think there is still some scope there. Madam Speaker, certainly in the case of dollar votes, significantly restricted the government's ability to use dollar items as a legislative device. We were delighted to see this, because we had raised our concern before her ruling. I stand to be corrected, but I believe there is still the authority often granted in appropriation acts, for the government to make regulations with regard to the expenditure of the money which is there. One of the difficulties there is that there may be no so-called magic formula, which ensures that those regulations have to be published, and formally brought to the attention of the committee. The government often takes the position that unless the words "by order"—the governor in council may "by order" do such and such—appear, then this is beyond the purview of the committee and cannot properly be studied by us. The use of appropriation acts is one way of ensuring that it is often beyond the committee's scrutiny.

**Mr. Collette:** I see. I am glad you cleared that up for me. With regard to the point of negative resolutions, I remember there are some philosophical arguments against this kind of approach, in that it is incompatible with the parliamentary system. I am not sure what the nub of those arguments were. Have you run into philosophical arguments about the use of negative resolutions? We started this here, I think, with the Petroleum Administration Act, in 1974 or 1973, and I think we put it in a couple of the NEP bills that went through this year.

**Mr. Beatty:** I suppose the speech from Professor Reid read into the record by Senator Godfrey may have alluded to one: the belief that once Parliament delegates responsibility, then it no longer belongs to Parliament and it is strictly at the discretion of the executive to use it as it sees fit and we, of course, would reject that.

The other argument which could be made deals with two bills this session, which were of particular concern to me, relating to Crown corporations. One is Bill C-102, one of the energy security bills and the other is C-123, yet to be debated, which will enable the government to create a unlimited number of new Crown corporations. The process which would be used, would be for the government to issue an order in council. In the case where they are setting up a new parent company, in essence, that order would be laid before the House and there would be a procedure which would provide for a three hour debate in the House and three hours in the Senate, on either an affirmative or negative resolution. In the case where a subsidiary was being created, this would never be

## [Translation]

Au sujet des pouvoirs habilitants dont vous parlez à la page 2, article K, je pensais que ce problème avait été réglé par la décision de Madame le président. Toute la question des lois habilitantes, comme celle de la constitution en société de VIA Rail grâce à un poste de \$1 . . . est-ce que ce n'est pas de cela qu'il est question et, Madame le président, n'a-t-elle pas vraiment réglé le problème; le gouvernement ne peut plus aujourd'hui faire passer une telle loi par la voie des prévisions budgétaires?

**M. Beatty:** Je pense qu'il y a encore des possibilités. En ce qui concerne les crédits, Madame le président a certainement limité la possibilité du gouvernement d'utiliser des postes budgétaires comme instruments législatifs. Nous étions ravis de cela, parce que nous avons soulevé la question avant qu'elle ne prenne sa décision. Je me trompe peut-être, mais je pense qu'en vertu des lois portant affectations de crédit, le gouvernement peut encore assez souvent établir des règlements concernant des dépenses. L'un des problèmes, c'est qu'il n'y a peut-être pas de formule magique pour veiller à ce que ces règlements soient publiés et portés officiellement à l'attention du comité. Souvent, le gouvernement a pour attitude de dire que si on ne trouve pas l'expression «par décret»—le gouverneur en conseil peut «par décret» faire telle ou telle chose—le comité ne peut intervenir puisque cela ne relève pas de sa compétence. Le recours aux lois portant affectations de crédit est une façon de s'assurer souvent d'éviter l'intervention du comité.

**M. Collette:** Je vois. Je suis heureux de cet éclaircissement. En ce qui concerne les résolutions négatives, je me souviens de quelques arguments philosophiques contre ce genre de choses, en ce sens que cela n'est pas conforme au système parlementaire. Je ne me souviens plus du principe sous-jacent à ces arguments. Avez-vous déjà eu des discussions philosophiques au sujet des résolutions négatives? Nous en avons eues, ici, je pense, au sujet de la Loi sur l'administration du pétrole, en 1974 ou 1973, et aussi au sujet de quelques projets de loi relatifs au Programme énergétique national qui ont été adoptés cette année.

**M. Beatty:** Je pense que le discours du professeur Reid qu'a lu le sénateur Godfrey faisait peut-être allusion au fait que, lorsque le Parlement délègue des responsabilités, l'autorité n'appartient plus au Parlement, et il faut s'en remettre strictement à la discrétion de l'exécutif, et inutile de dire que nous rejetons cela.

L'autre argument qu'on pourrait avancer porte sur deux projets de loi de la présente session qui m'intéressaient particulièrement au sujet des sociétés de la Couronne. L'un d'eux est le Bill C-102, l'un des projets de loi sur la sécurité des approvisionnements énergétiques, et l'autre est le Bill C-123 qui n'a pas encore été étudié et qui permettra au gouvernement de créer un nombre illimité de nouvelles sociétés de la Couronne. Le gouvernement n'aurait qu'à émettre un décret du conseil. Dans le cas de l'établissement d'une nouvelle compagnie mère, le décret serait présenté à la Chambre, et la procédure prévoirait des débats de trois heures à la Chambre et au Sénat sur une proposition affirmative ou négative. Dans le cas de l'établissement d'une filiale, le Parlement n'en



[Texte]

brought before Parliament at all. The parliamentary argument I would make is that, well, it is nice to see the affirmative-negative resolution used at all, to ensure some parliamentary involvement.

• 1140

What this will mean is that never again will we see something such as the Petro-Canada Act where Parliament could study clause by clause the setting up of the new Crown corporation. All that we will have in the future, the maximum that we will have, would be a resolution either to negate or to affirm an order in council authorizing the government to go ahead; we will not be able to look at the specifics of the corporation, just simply the principle of creation with only a three-hour debate in the House and three hours in the Senate. I suppose that a parliamentary argument can be made that this will significantly undercut Parliament's ability to debate the nature and scope and responsibilities of Crown corporations in the future.

The government's counter to that would be that they have the power today, under the Canada Business Corporations Act, to incorporate new companies as they did in the case of the CDIC, even under provincial or foreign legislation. They did in the case of St. Anthony's Fish Corporation in Newfoundland incorporate it under provincial legislation and deemed it by order to be a Crown corporation, and in neither instance was Parliament involved at all. Their argument would be that at least through the negative resolution procedure there is some debate in Parliament which there may not be today.

**Mr. Collette:** I think I remember you raising at the special committee on energy legislation this problem with respect to Petro-Canada International. Was that not a company that was created without parliamentary debate, a subsidiary that was...

**Mr. Beatty:** Yes. Any of these subsidiaries now after Bill C-102 could be created without parliamentary debate because the subsidiary... Certainly with Bill C-123, if it were to pass, any subsidiary to a Crown corporation would be created without any parliamentary discussion at all.

**Mr. Collette:** The whole question of Crown corporations—I guess we are getting a little off the subject—is current with what has been suggested by the Auditor General this week. There is some criticism there about this new layer of government. Do you think that the reforms that we have just instituted, whereby annual reports would be automatically referred—that is, annual reports that have to be statutorily tabled, I guess, have to be referred to various committees... will help the situation somewhat? Would it help counter some of your committee's objections over the years?

**Mr. Beatty:** I want to be careful about responding as the joint chairman of our committee in that no annual report will go to our committee, but I can say that in principle we have taken the position that... I guess every argument that we make in our brief is that let us remove the impediments to members of Parliament doing their job in scrutinizing the government's activities and holding them to account. Such proposals as permanent orders of reference to committees and

[Traduction]

entendrait jamais parler. La position que j'aurais, c'est qu'il est bon de tenir un débat sur une résolution affirmative ou négative pour assurer une certaine participation du Parlement.

Cela veut dire que jamais plus le Parlement ne pourra étudier article par article une loi portant sur l'établissement d'une nouvelle société de la Couronne, comme dans le cas de la Loi portant création de Petro-Canada. Tout ce que nous aurons à l'avenir, c'est une résolution nous demandant soit de rejeter ou d'approuver un décret du conseil autorisant le gouvernement à aller de l'avant; on ne pourra pas étudier la société dans ses détails, on se penchera simplement sur le principe de l'établissement de la société au cours d'un débat de trois heures à la Chambre et au Sénat. Le Parlement pourrait bien faire valoir que cela mine considérablement ses possibilités de débattre de la nature, de la portée et des responsabilités des sociétés de la Couronne.

De son côté, le gouvernement pourrait par contre arguer qu'en vertu de la Loi sur les corporations commerciales canadiennes, il peut incorporer de nouvelles compagnies comme il l'a fait dans le cas de la CDIC, et qu'il peut même le faire conformément aux lois provinciales ou étrangères. Il a incorporé la *St. Anthony's Fish Corporation* de Terre-Neuve en vertu d'une loi provinciale et décrété que c'était une société de la Couronne, et le Parlement n'a pas eu un mot à dire. Le gouvernement nous dirait qu'avec la procédure des résolutions négatives, il y a au moins possibilité de débat au Parlement.

**M. Collette:** Je pense me souvenir que vous avez soulevé ce problème au comité spécial chargé d'étudier la législation énergétique au sujet de Petro-Canada International. Est-ce que ce n'était pas une compagnie qui avait été créée sans la tenue d'un débat parlementaire, une filiale qui...

**M. Beatty:** Oui. Aux termes du Bill C-102, toutes ces filiales peuvent maintenant être créées sans débat parlementaire parce que une filiale... En fait, si le Bill C-123 est adopté, on pourra créer des filiales de sociétés de la Couronne sans qu'il y ait débat parlementaire.

**M. Collette:** Toute cette question des sociétés de la Couronne—on s'éloigne un peu du sujet—revient à ce qu'a dit le Vérificateur général cette semaine. Il y a des critiques au sujet de ce nouveau palier de gouvernement. Pensez-vous que les réformes qu'on vient d'adopter selon lesquelles les rapports annuels, c'est-à-dire les rapports qui doivent être déposés conformément à la loi, devront être soumis à l'étude de divers comités, est-ce que cela n'améliorera pas la situation? Cela n'apaiserait-il pas certaines de vos préoccupations des dernières années?

**M. Beatty:** Je veux faire attention à la façon dont je réponds à titre de coprésident de notre comité, en ce sens qu'aucun rapport annuel ne sera confié à notre comité, mais je puis dire qu'en principe nous pensons que... Je pense que chaque argument que nous avançons dans notre mémoire vise à supprimer les obstacles qui empêchent les députés de faire leur travail et d'examiner les activités du gouvernement et de l'obliger à rendre des comptes. Des propositions comme des

*[Text]*

also, I guess we would add, the automatic reference of annual reports to committees will help members of Parliament to do their job.

It is strictly up to the committees themselves how they intend to use the power that is granted to them, and God forbid we should ever get in the position of requiring that with the added options that are being made available to parliamentary committees they would have to, in all instances, exercise that authority. It is up to them to use discretion as to where they want to go, but let us just take the shackles off their hands so that in those instances where they feel that something should be done they are able to do it.

**Mr. Collette:** Well, my last point is that we have to be concerned about generating too much work by implementation of these reforms, though I am very much in favour of the general direction; we have to be careful that we do not overload members of Parliament and get into the situation that Mr. Beatty describes. I agree with him that what they have in the U.S. where you have staff who, in a sense, become surrogate Congressman and speak in the name of the member of Parliament, this might also, if I throw another red herring, be something to keep in mind when we debate, as some of our colleagues have, the expansion of the size of the House, because I know there are a lot of people who do not want it to go to 301, which I think is the next redistribution. Of course, the alternative to that is to keep it where it is or lower, but expand the wealth of staff and that and then you get into this congressional problem.

The other point is, of course, from a government's point of view, and I saw it when I was PS to the House Leader, is the whole question of delay. I mean, the government is absolutely right; you cannot really encumber a government unduly. The government has the right to govern. I guess what we are getting at is that the government must also, if it has the right to govern, be able to be held up to scrutiny, but not so as to unduly delay and impede the true role and the responsibility of the government.

That is all I have, Mr. Chairman.

• 1145

**The Chairman:** Thank you. For a member who said he did not have anything to say, you have done very, very well.

**Mr. Collette:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Very well. Very well.

**Mr. Huntington:** Mr. Chairman.

**The Chairman:** Yes, Mr. Huntington.

**Mr. Huntington:** The automatic referral of Crown corporation reports to committee is one thing; I wonder if Mr. Beatty and/or Mr. Robinson might comment on the fact that the referral of reports is one thing, but the striking of a committee is another, so might we not coincide that with the automatic striking of a committee when a session opens?

**The Chairman:** Do you have a comment on that?

*[Translation]*

ordres de renvoi permanents au comité ainsi que leur envoi automatique de rapport annuel au comité aideront certainement les députés à faire leur travail.

Il appartient strictement aux comités eux-mêmes de décider comment ils entendent exercer le pouvoir qui leur est confié, et j'espère qu'on n'aura jamais à les obliger à exercer cette autorité, compte tenu de toutes les nouvelles possibilités qui sont maintenant offertes aux comités parlementaires. Ils décideront eux-mêmes de leur orientation, mais au moins laissons-les libres d'agir lorsqu'ils estiment qu'il faut faire quelque chose.

**M. Collette:** Eh bien, mon dernier point est qu'il faut prendre soin de ne pas trop créer de travail avec ces nouvelles réformes, quoique, dans l'ensemble, j'appuie l'orientation générale qu'on s'est donnée; mais il faut prendre soin de ne pas surcharger les députés et de se retrouver dans une situation comme celle que vient de nous décrire M. Beatty. Je suis d'accord avec lui au sujet du système américain où le personnel remplace, d'une certaine façon, les membres du Congrès et parle au nom des membres du Parlement; c'est une autre chose dont il faudra tenir compte quand on discutera comme certains l'ont déjà fait, de l'expansion de la Chambre, parce que je sais que beaucoup de députés ne veulent pas que son nombre soit porté à 301 comme on se propose de le faire. Evidemment, on pourrait maintenir ou réduire le nombre de députés et, en revanche, augmenter les effectifs et là, on se retrouverait dans la même situation que le Congrès.

L'autre chose, c'est que, du point de vue du gouvernement, et je l'ai vu lorsque j'étais secrétaire parlementaire du leader de la Chambre, c'est toute la question des délais. Je veux dire que le gouvernement a entièrement raison; on ne peut pas vraiment l'encombrer indûment. Le gouvernement a le droit de gouverner. Je pense que, si le gouvernement a le droit de gouverner, il doit aussi être sujet à examen, mais sans que cela ne le retarde inutilement ou ne l'empêche de remplir son rôle et de s'acquitter de ses responsabilités.

C'est tout ce que j'avais à dire, monsieur le président.

**Le président:** Merci. Pour quelqu'un qui n'avait rien à dire, vous n'avez pas si mal fait.

**M. Collette:** Merci monsieur le président.

**Le président:** Très bien, très bien.

**M. Huntington:** Monsieur le président.

**Le président:** Oui, monsieur Huntington.

**M. Huntington:** Le renvoi automatique au comité des rapports des sociétés de la Couronne c'est une chose; je me demande si M. Beatty ou M. Robinson pourrait commenter le fait que le renvoi de rapports est une chose mais que l'établissement d'un comité en est une autre. Aussi ne pourrait-on pas établir automatiquement un comité au début d'une session?

**Le président:** Avez-vous un commentaire là-dessus?



[Texte]

**Mr. Fraser:** No, but the staff have been thinking very much about that in the light of Mr. Nielsen's speech the other day, and I think it is certainly worthy of deliberation by the committee, very much so.

**The Chairman:** Did you have a comment, Mr. Beatty?

**Mr. Beatty:** I think Mr. Huntington has just pointed out one problem that we have to deal with, and that is that the process of issuing of regulations is an ongoing one. Our committee is in an odd position in that often when we are between sessions counsel continues to do his work of scrutinizing regulations for a committee that does not exist. It would be very useful to us to ensure that there was speedy action taken in re-striking our committee when a new session of Parliament started.

We ran into one anomaly just this week. We have asked Mr. Eglington, our former counsel, to assist us in preparing for the Commonwealth conference on delegated legislation which will be held here in Ottawa the week after Easter. I find that in the contracting regulations for the House of Commons there is a procedure whereby if the session ends, the contract ends as well. We have asked Mr. Eglington to take the responsibility for helping us set up the conference. The people are going to be coming here; if we ran into the problem that a new session of Parliament was called and that our committee died, that it was not re-struck, we would have everybody arriving in Ottawa, Mr. Eglington's contract would have lapsed at the end of the session and we might not be able to re-hire him to do the work to prepare for the people arriving here.

**Mr. Huntington:** We should address that, Mr. Chairman.

**The Chairman:** I think that is all the indication I have had of members who wish to question our witnesses. Before going to Mr. Huntington, I think we should excuse our witnesses. On behalf of the committee I would like to thank the Hon. Mr. Beatty, Mr. Robinson, *Monsieur Bernier* and your colleague Senator Godfrey.

You have done a wonderful job for us, and we appreciate it very much.

**Some hon. Members:** Hear, hear!

**Mr. Beatty:** Mr. Chairman, could I, just in thanking the committee, say that, really, our fate is in large part in your hands. It was two years ago that we issued our report that we discussed with Mr. Collenette at the time. The government indicated then that no action would be taken on this general report until the whole issue of parliamentary reform was studied. I gather that any action on either of the reports we have tabled in Parliament will be dependent upon the recommendations made by your committee.

We feel that it is absolutely vital that these recommendations be acted on, and our success in doing that is very much in your hands, and we feel that it is in very good hands.

Thank you very much.

**Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore):** I would like to say to the Chair that I support Mr. Beatty's comments regarding those reports that are still standing on the Order Paper at the present time.

[Traduction]

**M. Fraser:** Non, mais le personnel y pense beaucoup depuis le discours de M. Nielsen l'autre jour, et je crois qu'il vaut vraiment la peine que le comité en discute.

**Le président:** Monsieur Beatty, un commentaire?

**M. Beatty:** Je pense que M. Huntington vient d'aborder un problème sur lequel nous devons nous pencher: le processus d'établissement de règlements qui devrait être permanents. Notre comité se trouve dans une drôle de situation, en ce sens que, durant les intersessions, le conseiller juridique continue d'examiner les règlements pour un comité qui n'existe pas. Il serait très utile qu'on rétablisse rapidement notre comité au début d'une nouvelle session parlementaire.

Nous avons découvert une anomalie cette semaine même. Nous avons demandé à M. Eglington, notre ancien conseiller juridique, de nous aider à la préparation de la conférence du Commonwealth sur la délégation de pouvoirs législatifs qui doit avoir lieu ici même à Ottawa la semaine après Pâques. Je constate que le Règlement de la Chambre des communes concernant les contrats dit que lorsque la session prend fin, les contrats prennent fin également. Nous avons demandé à M. Eglington de nous aider à organiser la conférence. Les gens vont venir ici, et si jamais la session prend fin, notre comité n'existera plus; le contrat de M. Eglington aura pris fin à la fin de la session et, si notre comité n'est pas rétabli, nous ne pourrions pas le réembaucher pour qu'il organise la conférence.

**M. Huntington:** Nous devrions nous occuper de cela, monsieur le président.

**Le président:** Je pense que les députés ont fini de questionner nos témoins. Je pense que nous devrions les excuser avant de céder la parole à M. Huntington. Au nom du comité, j'aimerais remercier l'honorable M. Beatty, M. Robinson, M. Bernier et votre collègue le sénateur Godfrey.

Vous nous avez aidés énormément, et nous vous en remercions.

**Une voix:** Bravo, bravo!

**M. Beatty:** Monsieur le président, j'aimerais, en remerciant le comité, vous dire que notre sort est entre vos mains. Cela fait deux ans que nous avons présenté notre rapport qui a été discuté avec M. Collenette à ce moment-là. Le gouvernement avait dit alors qu'aucune mesure ne serait prise concernant ce rapport général avant que toute la question de la réforme parlementaire n'ait été étudiée. Alors, toute mesure qui émanerait de l'un des rapports que nous avons déposés au Parlement dépendra des recommandations de votre comité.

Nous pensons que ces recommandations doivent absolument être mises à exécution, et notre sort dépend beaucoup de vous.

Merci beaucoup.

**M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore):** J'aimerais dire au président que je suis d'accord avec les observations de M. Beatty au sujet des rapports qui demeurent toujours au Feuilleton.



## [Text]

**The Chairman:** Thank you. Thank you once again.

Okay. Mr. Huntington, we could allow about a minute for the people who wish to leave, and then I will entertain your point of order as soon as the noise quiets down a little bit, if you wish.

Mr. Huntington, you have the floor.

**Mr. Huntington:** Thank you, Mr. Chairman. I just want to get myself satisfied as to where the committee stands on the subject-matter carried in what is labelled the "Huntington-Lachance paper".

• 1150

I am very anxious to be here and to participate as a full committee member as we examine witnesses. And we do have key witnesses coming before us: Mr. Dye, the Auditor General, and Mr. Manion, the Secretary of the Treasury Board, on December 14. On December 14 I am committed to an engagement at noon in Toronto, and on December 16, which is the only other Thursday available, the Auditor General and the former Auditor General and a number of dignitaries are at Simon Fraser University on the west coast and I have been asked to be there as a spokesman on behalf of one of them.

I note that the committee, rightfully, and the staff in its usual very diligent way, have prepared draft proposals for agenda of the ongoing work of the committee, and you have in hand a letter from Walter Baker on the draft of proposals for agenda. I just want to understand the will of the committee. Are we going to continue eliciting reports on the paper on accountability and closing the loop? Are we going to concentrate on that, or are we going to allow ourselves to get diluted up into a bigger framework?

As I see it, the *Closing the Loop* paper, as it is discussed and if it is accepted, will deliver to the committee a magnitude of organizational problems and interrelationships with standing orders, committee structures, present procedures. The magnitude of that is quite large. I know we have to get to that phase, but just how are we going to get there? Had I known that we were going to get ourselves boxed into such a narrow timeframe six weeks ago, I would not have committed myself to the 14th and I would not have committed myself to the 16th. But I am committed to things I really should not back out of.

**The Chairman:** We understand the quandary you are in, Mr. Huntington, as one of the important partners in the Huntington-Lachance proposal. As you know, we have talked about this and we have tried to make an agenda which would permit you to attend the most important meetings, at which time we would discuss proposals contained in the paper presented to us by yourself and Mr. Lachance.

Unfortunately, on December 14 one of the most important witnesses, the Auditor General of Canada and the Secretary of the Treasury Board, will be here in your absence. As you noted, this is the only day these two persons can be in Ottawa between now and December 22. We talked about this yesterday. You have done your best to try to rearrange your commit-

## [Translation]

**Le président:** Merci. Merci encore une fois.

Très bien. Monsieur Huntington, on va attendre un instant pour permettre à ceux qui veulent partir de le faire, et on discutera de votre question de règlement dès qu'on sera revenu à l'ordre.

Monsieur Huntington, vous avez la parole.

**M. Huntington:** Merci, monsieur le président. Je veux simplement savoir quelle est la position du Comité au sujet du rapport Huntington-Lachance.

Je souhaite vivement participer en qualité de membre du Comité de plein droit et interroger les témoins. Nous attendons des témoins importants, à savoir: M. Dye, le Vérificateur général, et M. Manion, le secrétaire du Conseil du Trésor, qui doivent témoigner le 14 décembre. Le 14 décembre, j'ai un engagement à midi à Toronto et le 16 décembre, qui est le seul autre jeudi disponible, le Vérificateur général et l'ex-vérificateur général de même que certains dignitaires se trouveront à l'Université Simon Fraser, sur la côte ouest. On m'a demandé de les représenter là-bas à titre de porte-parole.

Je remarque que le comité, comme il se doit, de même que son personnel toujours diligent, ont préparé des ébauches d'ordre du jour sur les travaux en cours et vous avez entre les mains une lettre de Walter Baker à ce sujet. Je voudrais savoir ce qu'en pensent les membres du comité. Allons-nous continuer de demander des rapports sur le document intitulé: *Responsabilité: Boucler la boucle*? Allons-nous concentrer nos efforts là-dessus ou allons-nous nous noyer dans le cadre plus vaste de notre mandat?

Selon moi, le document *Boucler la boucle*, au fur et à mesure de la discussion, et s'il est accepté, occasionnera pour le Comité toute une gamme de problèmes d'organisation à cause des répercussions sur le Règlement, la structure des comités et la procédure actuelle. C'est donc une tâche assez énorme. Je sais qu'il nous faudra nous atteler à cette tâche mais je voudrais savoir comment nous entendons nous y prendre. Si j'avais su, il y a six semaines, que le temps serait si court, à la fin, je ne me serais pas engagé pour le 14, ni pour le 16. J'ai cependant pris ces engagements et je ne puis pas m'en dédire.

**Le président:** Monsieur Huntington, nous comprenons le dilemme qui est le vôtre, d'autant plus que vous comptez pour beaucoup dans la proposition Huntington-Lachance. Comme vous le savez, nous avons déjà parlé de ce problème et nous avons essayé de prévoir un emploi du temps qui vous permettrait d'assister aux réunions importantes, au cours desquelles les propositions de votre document seraient discutées.

Malheureusement, le 14 décembre, nous entendrons deux témoins très importants, le Vérificateur général du Canada et le secrétaire du Conseil du Trésor et vous ne serez pas là. Comme vous l'avez fait remarquer, c'est le seul jour où ces deux personnes peuvent être à Ottawa d'ici le 22 décembre. Nous avons parlé de cela hier et vous avez fait de votre mieux pour essayer de repousser votre engagement, ce que vous n'avez pas

[Texte]

ments, which you could not, and their commitments could not be changed on the days you could be here.

It is a very important matter you have brought to the attention of the committee. I had intended, as you know, that we would go into an in camera session this morning. But I find that with the wealth of material we must discuss—and some of us have to leave by 12.15—it would not do the subject justice. I was going to suggest to the committee that Thursday of next week, which is open, we could have a meeting either in the morning or in the afternoon in an in camera meeting to discuss all those subjects which are left. We have a number of items that we have not even touched yet, and we should make a very serious attempt to finalize—not finalise, but at least have a tentative agenda drawn up, because we have a lot of work to do in the new year.

I will come back to this, but I would like, I think, Mr. Smith and Mr. Simmons . . .

**Mr. Smith:** Just on this specific point. Mr. Huntington has put a lot of time into this, and I for one would like to accommodate him, and I am sure my Liberal colleagues would as well. We will be going to London. We will be going to London. We will not be coming to any conclusions on the substance of the report which he co-authored until after that. If we could reschedule it for some point after our return from London, I do not think the committee would be inconvenienced and I would be happy to agree to that. I think we should make every effort to accommodate him.

• 1155

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Huntington:** If I may reply directly to that point, as you know, Mr. Chairman, you and I have worked hours and hours and hours together on the writing of committee reports, and essential to the good writing of a report is the condition of the testimony at our hearings. That is my major concern: if you have persons with the prestige of Mr. Manion and Mr. Dye here but there is not a proper dialogue and entry to the testimony, how can the staff prepare drafts for the steering committee which eventually have to get through and be approved by this committee? That is my major concern because I know how important the tidiness of our testimony is to a good report. That is my major concern, and I would not want to lose any marks at bringing into place a structure that could close the accountability loop with all the debate that has to be addressed to it by being absent or . . . I am just very concerned.

**Mr. Smith:** Why do we not just authorize you, Mr. Chairman, to reschedule it at the call of the Chair, at a date convenient to Mr. Huntington and these gentlemen. If that is in the new year, then fine.

**The Chairman:** Do you mean the meeting with Mr. Dye and Mr. Manion?

**Mr. Smith:** Sure.

[Traduction]

pu faire, alors que d'autre part, nos deux témoins sont dans la même situation que vous pour ce qui est des jours où vous vous pouvez être ici.

C'est une question très importante que vous avez portée à l'attention des membres du comité. Comme vous le savez, on prévoyait tenir une séance à huis clos ce matin. Étant donné la quantité de matières qu'il nous faut couvrir, et certains d'entre nous doivent partir à 12h15, ce sera impossible. J'allais proposer que le Comité se réunisse jeudi prochain, soit le matin, soit l'après-midi, à huis clos pour discuter des questions encore en souffrance. Il y a certaines questions que nous n'avons même pas encore abordées et il faudrait faire un effort pour avoir au moins un emploi du temps provisoire, car nous avons beaucoup de travail à abattre au cours de la nouvelle année.

Je reviendrai à cette question mais auparavant je voudrais donner la parole à messieurs Smith et Simmons . . .

**M. Smith:** Une petite précision. M. Huntington a passé beaucoup de temps à la préparation de ce rapport et pour ma part, j'aimerais bien l'arranger. Je suis sûr que mes collègues libéraux voudraient en faire autant. Nous nous rendrons à Londres. Nous nous rendrons à Londres et nous ne tirerons aucune conclusion de la teneur du rapport dont il est le co-auteur, avant notre retour. Si nous pouvions repousser cette séance jusque après notre retour de Londres, je pense que le travail du Comité n'en souffrirait pas et quant à moi, je serais ravi d'accepter cette solution. Je pense qu'on doit faire l'impossible pour arranger M. Huntington.

**Le président:** Tout à fait.

**M. Huntington:** Comme vous le savez, monsieur le président, nous avons travaillé des heures durant, vous et moi, à la rédaction de rapports du comité et vous savez aussi qu'il est essentiel pour qu'un rapport soit bien rédigé que les conditions de l'audition des témoins soient bonnes. Voici ce qui me préoccupe au plus haut point: si des témoins comme M. Manion et M. Dye comparaissent ici et s'il ne s'établit pas le dialogue souhaité, comment notre personnel pourra-t-il préparer les ébauches du rapport sur lequel le Comité de direction devra se pencher pour approbation? Voilà ce qui me préoccupe avant tout car je sais combien il est important que les témoignages soient bons pour avoir un bon rapport. Je ne veux pas perdre quoi que ce soit en étant absent quand il s'agit d'instaurer une structure qui pourrait permettre de boucler la boucle de la responsabilité . . . Je le répète, cela m'inquiète beaucoup.

**M. Smith:** Pourquoi alors ne pas vous permettre, monsieur le président, de reporter cette séance à une date ultérieure, qui arrangerait M. Huntington et nos témoins. Pourquoi pas au cours de la nouvelle année?

**Le président:** Vous parlez de la séance avec M. Dye et M. Manion, n'est-ce pas?

**M. Smith:** Bien entendu.



*[Text]*

**The Chairman:** I am ready to do that, and if Mr. Huntington feels this would help to solve the dilemma, and it is a very important one, I think the committee could make that decision right now, that we would thank Mr. Dye and Mr. Manion. We know we have . . .

**Mr. Huntington:** I so move. It would be appreciated at this point.

**The Chairman:** Is that agreed?

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Chairman:** This would leave leave both Tuesday and Thursday of next week open. We really do need an in camera session to discuss everything to do with the future work of the committee.

Mr. Lachance is not here this week; he hopes to be here next week. Before he left, I think he had a conversation with you, Mr. Huntington, on a few subjects that you and he were discussing. I just made a couple of notes while I was talking to him, and I will just take a minute here. Mr. Lachance suggested that on the very important item of private members' business perhaps a three-man subcommittee would go into that while we are continuing the work on your report, because we have not done anything with that three hours except change it to Wednesdays, and that we should have some recommendations ready for that before the 17th. Also, he mentions that on your and his submission he feels that it will take up to at least the third week of February before we have listened to everybody who is pertinent to the discussion, because of the many important subjects to look at, and he is suggesting that we have perhaps a two-day retreat to finalize this committee's proposals which we would make in the form of recommendations after that. Am I summarizing something about the conversation you had with Mr. Lachance?

**Mr. Huntington:** Yes, and I agree with the subcommittee approach. Personally, as I visualize what is developing here, if it is to have the goodwill will of the committee, I would doubt very much if we could have all of it into draft form really much before the Easter break. I see the whole matter of superimposing a committee structure. I see the numbers of committees, the attendance on committees, the size of committees. If we are going to do a job that does not create more problems than it resolves, I do not know how we are going to get through, so I think you are into a subcommittee phase and I think we have a lot of work to do among ourselves right now in this committee, and the staff is certainly going to have to be relied on.

Now, the other point is: what about staff? I understand Mr. Fraser is departing, for another winter holiday, I hope. You will be back?

**Mr. Fraser:** If I am asked.

• 1200

**Mr. Huntington:** Does the staff that we have have the time to start doing some of the overlay work on this that we are going to have to get to?

*[Translation]*

**Le président:** Je suis prêt à le faire si M. Huntington estime que cela pourrait résoudre le dilemme dans lequel il se trouve. Il s'agit en effet d'une réunion importante et le Comité pourrait prendre une décision dès maintenant. Nous avons désormais . . .

**M. Huntington:** Je propose que nous procédions ainsi.

**Le président:** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Cela signifie que la semaine prochaine, nous avons deux séances, mardi et jeudi, qui sont libres. Il nous faut prévoir une réunion à huis clos, pour discuter des travaux futurs du Comité.

M. Lachance est absent cette semaine. Il espère pouvoir revenir la semaine prochaine. Avant son départ, je pense qu'il s'est entretenu avec vous, monsieur Huntington, sur les sujets que vous avez débattus ensemble. J'ai pris quelques notes sur la conversation que j'ai moi-même eue avec lui. M. Lachance propose qu'un sous-comité de trois personnes se penche sur la question des propositions de loi cependant que nous poursuivons le travail sur votre rapport, car rien n'a encore été proposé pour ces trois heures-là, sauf les reporter au mercredi, si bien que nous pourrions envisager des recommandations qui seraient prêtes avant le 17. D'autre part, il a dit qu'en ce qui a trait à votre document conjoint, il estime qu'il faudra attendre au moins la troisième semaine de février pour terminer l'audition de tous ceux qu'il faut entendre, étant donné le nombre des sujets importants qu'il faut adopter et voilà pourquoi il propose que nous songions à une retraite de deux jours, immédiatement après, pour formuler les propositions du Comité, qui seront, ni plus ni moins, des recommandations. Je pense que c'est ni plus ni moins ce que vous a dit M. Lachance, n'est-ce pas?

**M. Huntington:** En effet. J'appuie l'idée d'un sous-comité. Pour ma part, même si je sais que l'on peut compter sur la bonne volonté des membres du Comité, je crains que nous ne puissions avoir une ébauche de proposition avant les vacances de Pâques. Il faudra que nous parlions de toute la question de la structure des comités. Il faudra en déterminer le nombre, le nombre de membres et les exigences d'assiduité. Pour que nous puissions faire un travail qui, au lieu de créer des problèmes, les résoudra, la solution du sous-comité est la seule possible car, au Comité même, nous avons un travail monstre qui nous attend et nous devons compter énormément sur notre personnel.

Maintenant, la question du personnel. On me dit que M. Fraser prend des vacances d'hiver. J'espère qu'il reviendra, n'est-ce pas?

**M. Fraser:** Si on me le demande.

**M. Huntington:** Est-ce que le personnel que nous avons actuellement a le temps de commencer à faire le travail préparatoire sur les sujets que nous aborderons plus tard?



**[Texte]**

**The Chairman:** I would like to just say this. We have had some very important testimony in the last few weeks and, even sitting in the Chair here and trying to concentrate my attention on the questions and the answers, I must admit I have forgotten a lot of what has been said. Is there a way—I could ask Mr. Fraser or Mr. Holtby, the director of our personnel—that the staff, to go along with what Ron said, could summarize the highlights of what has been said by these important people so we would have an executive summary of every one of the meetings that we have had on this subject so we could pinpoint it when we do come to the time of studying what our recommendations would be?

**Mr. Fraser:** Mr. Chairman, Mr. Holtby and I and Mr. Marleau of the Committees Branch had a short discussion yesterday with respect to the staff. Up to now I am sure the committee will agree that the staff has provided excellent service to the committee in all its respects.

We are getting a little concerned. For instance—I have not mentioned this to the committee yet—on the suggestion of the subcommittee I went to see the Speaker of the House of Commons. It is her intention, if invited, as I am sure she will be, to give evidence to the committee. That is having the possible effect, in terms of preparation of her remarks, of diluting some of the staff resources that might be available to this committee. There is a problem. I do not know that it is an insurmountable problem, but in taking suggestions such as yours, Mr. Chairman, I think we have to be careful that we do not overload the resources that are available to us.

I should also say that as far as the Library of Parliament is concerned it is our understanding with their very competent staff that the work of this committee is getting A-1 priority and top billing; and while there have been resources in the persons of Mr. Levy and Mr. Carson available to us, I am sure we would have the assurance of the Librarian that, if necessary, further resources could be made available.

So it is not a problem, Mr. Chairman, as long as we do not have too much extra work, all of which may be necessary and important, laid on the staff. We would have to think it through very, very carefully indeed.

**The Chairman:** My suggestion was that by the time we come to the end of the testimony and meetings we have on this subject, and before we try to make our recommendations, if we had these short summaries of what the main witnesses have put forward so we could relive them a little bit in this before we write our recommendations . . .

Mr. Laundry.

**Mr. P. Laundry (Clerk at the Table):** Further to that point, sir, this is one of the services which the Library of Parliament has regularly been providing; that is to say, the summarizing of evidence and the summarizing of other documents such as, for example, the Franks report.

I could speak to the director of research if you wish.

**The Chairman:** Okay.

**[Traduction]**

**Le président:** Je voudrais dire ceci: Depuis quelques semaines, nous avons entendu des témoignages très importants, et je dois avouer que même assis dans le fauteuil du président et que pour m'être concentré sur les questions et les réponses, j'ai oublié beaucoup de ce qui a été dit. Je voudrais demander à M. Fraser ou à M. Holtby, notre directeur du personnel, et cela reprend ce qu'a dit Ron, s'il n'y aurait pas moyen que notre personnel résume les points saillants de ce qui a été dit pour que nous puissions disposer d'un résumé de chacune des séances qu'il y a eues sur ce sujet-là, ce qui nous permettrait de nous y reporter rapidement, lorsqu'il s'agit de formuler nos recommandations?

**M. Fraser:** Monsieur le président, M. Holtby, moi-même et M. Marleau de la Direction des comités, avons eu hier une brève discussion sur le personnel. Jusqu'à présent, il faut reconnaître que le personnel a fourni un excellent service aux membres du comité, à tous égards.

Voici ce qui nous préoccupe. Je ne vous ai pas encore parlé de cette question mais, par exemple, en réponse à une proposition du comité de direction, j'ai consulté le président de la Chambre des communes. Elle a l'intention, si on l'invite, et je suis sûr qu'on l'invitera, de venir témoigner. Ainsi, il faudra préparer ses remarques et cela puisera dans nos ressources en personnel, créant ainsi un problème potentiel. En effet, ce ne serait pas une difficulté insurmontable, mais, après avoir entendu ce que vous demandez, monsieur le président, je me dis qu'il faut se garder de ne pas surcharger les ressources dont nous disposons.

Pour ce qui est de la Bibliothèque du Parlement, il est entendu que son personnel très compétent accorde au travail du comité la première priorité. Aux bons services de MM. Levy et Carson, je suis sûr que nous pourrions obtenir la permission du bibliothécaire, au besoin, d'ajouter ceux d'autres chercheurs.

Il n'y a aucune difficulté, monsieur le président, dans la mesure où l'on ne confie pas à notre personnel un surcroît de travail, même s'il est nécessaire et important. En effet, il faut réfléchir sérieusement à la question.

**Le président:** Je me disais que d'ici la fin de l'audition des témoins, une fois terminés les séances que nous consacrons à la question et avant d'entreprendre la rédaction des recommandations, nous pourrions peut-être compter sur de brefs résumés des principaux témoignages pour nous rafraîchir la mémoire en quelque sorte avant d'entreprendre notre travail de rédaction . . .

Monsieur Laundry.

**M. P. Laundry (greffier au bureau):** Il s'agit là d'un des services que la Bibliothèque du Parlement fournit habituellement. En effet, on se charge là-bas de résumer les témoignages et d'autres documents, comme par exemple, le rapport Franks.

Si vous le voulez, je puis en parler au directeur de la recherche.

**Le président:** Volontiers.

## [Text]

Mr. Collenette, I believe. Yes, I did not go to you yet.

**Mr. Collenette:** I agree with Mr. Smith's assertion. I guess we have agreed to postponing the Auditor General's meeting.

Just as something to mention to the committee, I think we have worked extremely hard since September and I think we are in a sense being caught up by our own zealotry. I do not think there is anything wrong with slacking off in the next couple of weeks. When we go to London we will be having five or six very full days from morning until evening so I do not think we should feel too badly about slacking off.

Secondly, the other point I wanted to raise was the question of the Speaker and the Clerk of the House. I guess in a way we could be accused of slighting both the Speaker and the Clerk by not having them here earlier, although we did discuss this in camera and we felt that we would like to hear them at some point. But I think the time is fast approaching when we should write a formal letter to them—I know that Mr. Fraser has perhaps had informal discussions . . . just so it is on the record that we would like to discuss with them perhaps our findings at Westminster and other points, and make it a priority in the new year, even though their evidence may interfere with the general thrust of the Huntington-Lachance report. I think that although this is the priority for me, the Huntington-Lachance report and that accountability, we will not be ready perhaps with a recommendation until February or March. I do not know, but I am just concerned that we do not leave the Speaker and the Clerk of the House hanging much longer.

• 1205

**The Chairman:** A very good suggestion, and I will make a careful note of that. Mr. Simmons, I believe, believe, has an intervention to make.

**Mr. Simmons:** There are two points. The first is on the question of the report on accountability. Without going into the merits of the paper, and I think I have said already that I have no argument with the major points in the paper, I have long had the question—and perhaps this is the time to raise it—of asking, basically: What is the rush? What is the rush on this? It proposes some major changes from present practice. And I think for that reason alone it requires a fair amount of sober second thought. I believe the interregnum that you are proposing now might serve the over-all purpose of the paper and this committee very well.

The alternative is . . . well, Mr. Huntington used the word "dilute" just now. I do not believe that to have the kind of discussion we had this morning, or one with the Speaker, in any way dilutes our consideration of his and Mr. Lachance's paper. What it does is to allow us to see this thing in perspective again. There is a danger if you focus on one issue alone that you may make some judgments that are not what you intended in the first place.

The other point I want to raise is quite separate, and one which has also been on my mind for some time. It relates to this committee, and it relates to other committees on the Hill.

## [Translation]

Monsieur Collenette, je sais, je vous ai oublié.

**M. Collenette:** Je suis tout à fait d'accord avec ce qu'a dit M. Smith. Je suppose que nous sommes convenus de reporter la séance où nous entendrons le Vérificateur général.

Je voudrais signaler que je pense que nous avons travaillé très dur depuis septembre et que nous risquons d'être les victimes de notre propre zèle. Je ne vois pas d'inconvénient à ce que nous ralentissions au cours des prochaines semaines. Quand nous irons à Londres, il nous faudra travailler d'arrache-pied cinq ou six jours d'affilée du matin au soir, et c'est pourquoi je pense que nous ne devrions pas avoir de remords à ralentir un peu.

Deuxièmement, je pense qu'on pourrait, d'une certaine façon, nous accuser d'avoir écarté le président et le greffier de la Chambre, en ne les invitant pas plus tôt, même si nous avons parlé de le faire lors d'une séance à huis clos. Nous avons bien dit qu'il faudrait les entendre un jour ou l'autre. Je pense que le moment est venu de leur écrire une lettre officielle, même si M. Fraser leur en a déjà parlé de façon officieuse, pour qu'il soit bien dit que nous avons l'intention de discuter avec eux de ce que nous découvrirons à Westminster et d'autres questions. Ce devrait être une de nos priorités au cours de la nouvelle année, même si leurs témoignages ne seront pas directement liés au rapport Huntington-Lachance. En outre, même si le rapport Huntington-Lachance sur la responsabilité est une priorité pour moi, nous ne serons pas prêts à faire des recommandations avant février ou mars prochain. C'est pourquoi je ne voudrais pas que nous retardions jusque là l'audition des témoignages du président et du greffier de la Chambre.

**Le président:** C'est une très bonne suggestion et je vais la noter soigneusement. Monsieur Simmons, vous avez quelque chose à dire, je crois.

**M. Simmons:** Oui, j'aurais deux points à soulever. Le premier porte sur le rapport sur la responsabilité redditionnelle. Sans m'attarder sur le fond de ce document, je crois avoir déjà dit que je n'ai rien à redire aux principaux points qu'il renferme, je me suis souvent demandé, et c'est peut-être le moment de vous poser la question, pourquoi être si pressé? Ce document propose que l'usage en vigueur soit modifié et parfois de façon considérable. C'est la raison pour laquelle je pense qu'il faudrait y penser à deux fois. Je crois que le hiatus que vous proposez pourrait être utile au comité qui aurait ainsi le loisir d'étudier ce document.

M. Huntington vient d'utiliser le verbe «édulcorer». Je ne pense pas que les discussions que nous avons eues ce matin ou celles avec le président de la Chambre édulcorent en aucune façon notre examen de son document. Cela nous permet en fait de prendre un certain recul. Si vous vous concentrez sur une question seulement, vous risquez de prendre des décisions qui ne seront pas celles qui étaient les vôtres au départ.

L'autre point que je voulais soulever n'a rien à voir avec ce que je viens de dire mais me préoccupe également depuis un certain temps. C'est à propos de ce comité et d'autres comités



*[Texte]*

So I make it first in terms of the operation of this committee but, also, in terms of its possibilities for making recommendations when we come to committees. It has to do with witnesses.

Since being here on the Hill, I have never been very happy with the type—that is, I mean form as opposed to quality. I have never been happy with the form of participation of witnesses, by and large. There is a widespread practice here on the Hill of basically saying to a witness . . . well, there is an exception with a minister. If a minister goes on for more than five minutes, somebody gets him on a point of information or point of order and says, Can it be considered as read, and so on. All right, that happens routinely. But with that exception, we allow witnesses to come in and, if they want to talk 45 minutes, they do it. All the time.

It seems to me that is a terribly inefficient use of the time of this committee but, even more important, I do not believe it at all bears on the point we are trying to achieve here. The whole idea, connotation, of a witness is that somebody has information or expertise in a given area. The committee ought to have in its hands, in its control, all the time, the direction of that evidence-giving. But it cannot do that, if a guy sits there for 40 minutes and reads from a prepared paper. If he has a prepared paper, let us have it beforehand. If he wants to make the briefest of opening statements—and when I say “brief”, I mean two minutes—well and good.

Of course, you have to presume your committee knows its subject well enough to ask the right questions. All right? I would suggest that, if we made greater use of the question-and-answer technique than the passive audience role that we have been engaged in too much—and this is not a particular reflection on this morning's witnesses; they were brief in comparison to some others—but if we used the question-and-answer technique more, I think it would allow the committee to focus the discussion. The discussion focus has to be in the committee's hands and not the hands of the witnesses, certainly. Goodness! But at the same time, it would give the witnesses full opportunity to articulate his or her point of view on a particular issue. I will just leave that with you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** I think that is a good point. Perhaps the clerk could, from now on, get in touch with our witnesses; communicate with them. It would be more than helpful to the committee. There is another problem too which is that, before witnesses come to the committee, we would like a copy of their texts. Not only would it make their opening statements briefer, it would give the staff a chance to analyse it and prepare a short document for us. It would also permit the translation into the other official language, because a private person does not have the funds or the resources to do that. It is quite acceptable if they come here with a statement in only one language, but it would be very helpful if we had the text beforehand. Then it could be translated and summarized by the staff. That is a very good point.

• 1210

*[Traduction]*

également. Il porte sur la façon dont ce comité fonctionne mais également sur les recommandations qui pourraient être faites lorsque nous siégeons en comité. Il s'agit des témoins.

Depuis que je suis député, je n'ai jamais été très satisfait de la forme de participation des témoins. Je tiens à dire que je ne parle pas de la qualité des témoins. Sur la colline, il est courant de dire à un témoin . . . Bien, il y a une exception pour un ministre. Si un ministre parle pendant plus de cinq minutes, quelqu'un l'interrompt pour obtenir un renseignement ou pour soulever un rappel au règlement et dit: cela peut-il être considéré comme étant lu et ainsi de suite. On entend tout le temps cela. Or, les témoins peuvent parler 45 minutes s'ils le veulent. Tout le temps.

Il me semble que c'est gaspiller le temps du comité mais, ce qui est encore plus important, je crois que cela n'a rien à voir avec ce que nous essayons de réaliser. Si un témoin comparait, c'est qu'il a des renseignements à donner ou des connaissances à transmettre dans un domaine donné. Le comité devrait pouvoir contrôler tout le temps les témoignages. Mais il ne peut pas le faire si quelqu'un lit un exposé pendant 40 minutes. S'il en a préparé un, qu'il nous l'envoie quelques jours avant. S'il veut faire quelques brèves remarques en guise d'introduction, et je dis brèves, c'est-à-dire deux minutes, très bien.

Il faut évidemment supposer que votre comité connaît suffisamment le sujet pour poser les bonnes questions. Si nous recourions davantage à la technique des questions et des réponses au lieu de rester passifs comme on le fait trop souvent, et je ne veux pas parler des témoins de ce matin car ils ont été brefs par rapport à d'autres, je pense que le comité pourrait alors circonscrire le débat. C'est le comité qui devrait avoir le contrôle de la discussion et non pas les témoins. Grand Dieu! En même temps, cela donnerait au témoin l'occasion de réfléchir à ce qu'il va dire. Je voulais simplement soulever ce point, monsieur le président.

**Le président:** Je pense que vous avez raison. Le greffier pourrait, dorénavant, se mettre en rapport avec nos témoins et leur en faire part. Ce serait très utile. Nous voudrions également que les témoins envoient une copie de leur texte au comité avant leur comparution. Leur déclaration sera non seulement plus brève mais cela donnerait au personnel l'occasion de l'analyser et d'en préparer un résumé pour nous. Cela permettrait également au service des traductions de le traduire car un particulier n'a pas les fonds nécessaires pour le faire. Il pourrait très bien venir avec un document rédigé dans l'une des deux langues officielles, mais ce serait très utile si nous avions le texte de la déclaration quelques jours avant. Elle pourrait alors être traduite et résumée par le personnel. C'est très bien que vous y ayez pensé.

I would like to suggest to the committee, we have both December 14 and December 16 open. I really do believe with

Je signale au Comité que les 14 et 16 décembre sont disponibles. Avec tout le travail qui nous attend, je pense que



*[Text]*

everything we have before us that we would need a good in camera session. I am in your hands as to whether you would like it on Tuesday morning or afternoon or Thursday morning or afternoon. We do not have a quorum here, but there are seven or eight of us here. I think if I could have your opinion on that we would reserve a room immediately for an in camera session.

**An hon. Member:** Thursday afternoon.

**The Chairman:** It is Thursday afternoon so far.

Mr. Allmand.

**Mr. Allmand:** That is good, but I thought the quicker that we do it the better now that December 14 is freed up.

**The Chairman:** Would you be here, Blaine, on Tuesday afternoon, say?

**Mr. Thacker:** Yes at 3.30 p.m.

**The Chairman:** At 3.30 p.m. Warren?

**Mr. Allmand:** Yes.

**The Chairman:** Others, would that suit?

**An hon. Member:** I think it would be important to Mr. Baker.

**The Chairman:** Yes, definitely.

**Mr. Collenette:** What is wrong with Tuesday morning?

**The Chairman:** There is nothing wrong with Tuesday morning, but so far we have had a suggestion that it be in the afternoon. I favour the afternoon, but I am available in the morning as well. I am in the hands of the committee.

Of course, we would make very sure that the Vice-Chairman, Mr. Baker, is here, and that there would be a representative of the NDP. Unfortunately, none are here this morning. So Tuesday afternoon so far, or Thursday afternoon, depending on the availability of Mr. Baker, the Vice-Chairman, and Mr. Deans or his representative—at least one of the NDP. All right? Is that agreed?

**Some hon. Members:** Agreed.

Mr. Cousineau, you had a point.

**Mr. Cousineau:** Oui, monsieur le président. C'est une question que je n'aime pas soulever, mais malheureusement, il faut le faire assez souvent, trop souvent même. Lorsqu'il y a un mémoire de présenté par les témoins, j'ai la version française et, pour bien suivre les délibérations, je demande la version anglaise, parce que c'est un secret de polichinelle que les délibérations de ce Comité... Remarquez bien que ce n'est pas une critique destructive; j'essaie de faire une critique constructive pour être bien compris. Donc, les délibérations se font en anglais. Ce matin, j'ai reçu une étude de M. Franks, *Rôle et fonctions du Service juridique de la Chambre des communes du Canada*. Tout à fait par hasard, j'ai pris le document qui était devant M. Reid. J'ai remarqué qu'il était beaucoup plus facile pour un anglophone d'étudier ce document-là que pour un francophone. Je m'explique: il y a un résumé dans la version anglaise et il y a aussi une table des

*[Translation]*

nous aurions avantage à tenir une réunion à huis-clos. Pour ce qui est de choisir entre le mardi matin ou le mardi après-midi, le jeudi matin ou le jeudi après-midi, je suis à votre disposition. Nous n'avons pas le quorum actuellement, mais nous sommes sept ou huit. J'attends votre décision avant de réserver une salle pour une réunion à huis-clos.

**Une voix:** J'aimerais que ce soit jeudi après-midi.

**Le président:** Disons jeudi après-midi.

Monsieur Allmand.

**M. Allmand:** Comme le 14 décembre est libre, nous aurions peut-être avantage à procéder plus rapidement.

**Le président:** Vous pouvez être là mardi après-midi, Blaine.

**M. Thacker:** Oui, à 15h30.

**Le président:** À 15h30 donc, Warren?

**M. Allmand:** Oui.

**Le président:** Les autres membres du Comité sont-ils d'accord?

**Une voix:** Ce serait important pour M. Baker.

**Le président:** Absolument.

**M. Collenette:** Pourquoi pas mardi matin?

**Le président:** On a semblé préférer l'après-midi jusqu'à présent. Je préfère l'après-midi, moi aussi, mais je serai aussi disponible le matin. Personnellement, je m'en remets au Comité.

Evidemment, nous devons nous assurer que le vice-président, M. Baker, sera là, de même qu'un représentant du NPD. Il n'y en a malheureusement pas ce matin. Donc, pour l'instant, disons mardi après-midi ou jeudi après-midi, selon que M. Baker, le vice-président, et M. Deans, ou son remplaçant, seront disponibles. Il faudrait qu'il y ait au moins un représentant du NPD.

**Des voix:** D'accord.

Monsieur Cousineau.

**Mr. Cousineau:** Yes, Mr. Chairman. It is a question I do not like to raise but unfortunately I have to do it too often for my liking. When witnesses present a brief to this committee, I usually have the french version, and to be able to follow the proceedings closely, I also ask for the english version because the proceedings of the committee, as everyone knows... mind you, I have nothing against that. I am only trying to understand better what is going on. The fact remains the proceedings of the committee are in english. This morning, I received a study by Mr. Franks entitled, *Role And Functions Of The Legal Services of the House of Commons of Canada*. Totally by chance I happened to look at Mr. Reid's document. I noticed that it was much easier to understand it if you were english speaking. Because in the english version, there is a summary and also a table of contents. I do not have that in the french version. So, I would respectfully ask for your coopera-

**[Texte]**

matières, ce que je n'ai pas ici. Alors, s'il vous plaît, je demanderais votre collaboration. Je suis le seul francophone ici ce matin, et vous n'avez pas soin de moi!

**Le président:** Il y en a deux.

**M. Cousineau:** Je ne vous mets jamais dans le portrait, monsieur, et je m'en excuse.

**Le président:** Peut-être que M. Laundy pourrait nous expliquer pourquoi le document français qui a été donné à M. Cousineau n'est pas aussi complet que le document qui a été déposé en anglais.

**M. Laundy:** Monsieur le président, malheureusement, je n'ai pas d'explication satisfaisante. Le rapport a été préparé en anglais, et le greffier l'a envoyé à la traduction. C'est la version française que nous avons reçue. Je dois admettre que je n'ai pas vérifié la version française. Je l'ai reçue hier, c'était la première fois que je la voyais, et je ne me suis pas rendu compte que ce n'était pas complet. Je m'excuse. Je ferai mon possible pour obtenir une meilleure traduction.

**M. Cousineau:** Monsieur le président, pourrais-je savoir quand la version anglaise a été préparée?

**Le président:** C'est écrit: juillet 1982.

**M. Cousineau:** Et quand la version française a-t-elle été préparée?

**M. Laundy:** Je ne sais pas exactement quand, mais très récemment.

**M. Cousineau:** Eh bien, c'est une vraie honte, monsieur le président! Il y a toujours bien «un maudit bout»!

• 1215

**Le président:** M. Laundy va faire enquête au nom du Comité et il nous fera rapport, monsieur Cousineau, car il n'est pas en mesure de nous donner les explications ce matin. Il faut lui donner la possibilité de faire son enquête et il nous répondra à la prochaine réunion, qui sera tenue à huis clos.

Il y avait une autre chose . . .

**M. Cousineau:** Vous avez raison, j'aurais dû le faire tantôt mais je voulais que ce soit à huis clos.

I do not want this to hit the papers. Damn it, it is getting to be disgusting.

**The Chairman:** This is not in camera right now.

**Mr. Cousineau:** I thought you said it was.

**The Chairman:** No.

**Mr. Cousineau:** Sorry.

**The Chairman:** It is a good point.

**Mr. Thacker:** Mr. Chairman, I have a point of order.

**The Chairman:** Yes, Mr. Thacker.

**Mr. Thacker:** I have a brief point. I am wondering, Mr. Chairman, in view of the fact that we put Mr. Dye over to the new year and because December 21 is a bit of a problem for several of us, I believe, just in the sense of constituents here

**[Traduction]**

tion. I am the only french speaking member here this morning but you do not seem to take very good care of me.

**The Chairman:** There are two.

**Mr. Cousineau:** I am sorry, Mr. Chairman, I never include you.

**The Chairman:** Maybe Mr. Laundy has an explanation as to why the french version given to Mr. Cousineau is not as complete as the english version.

**Mr. Laundy:** I am afraid I do not have a satisfactory explanation, Mr. Chairman. The report was prepared in english and the clerk sent it for translation. This is the french version we received. I must admit that I did not have a look at it beforehand. I only received it for the first time yesterday. I had not realized it was not complete. I apologize for it. I will endeavour to have a better translation next time.

**Mr. Cousineau:** Could you tell me when this english version was prepared?

**The Chairman:** It is dated July 1982.

**Mr. Cousineau:** And when was the french version ready?

**Mr. Laundy:** I do not know exactly, but it was very recently.

**Mr. Cousineau:** It is a shame, Mr. Chairman! There is a limit!

**The Chairman:** Mr. Laundy will enquire and report to the committee, Mr. Cousineau. He will be in a better position to answer your question at the next meeting which will be in camera.

Now, there was something else . . .

**Mr. Cousineau:** Maybe I should have mentioned it earlier, but I wanted to raise the point while the committee was in camera.

Je ne voulais pas que le fait soit rapporté dans les journaux. Il n'empêche que la situation est tout à fait inacceptable.

**Le président:** Nous ne sommes pas à huis clos maintenant.

**M. Cousineau:** Je croyais que si.

**Le président:** Ce n'est pas le cas.

**M. Cousineau:** Je m'excuse.

**Le président:** Vous avez quand même raison de le signaler.

**M. Thacker:** J'invoque le Règlement, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Thacker.

**M. Thacker:** Je serai bref. Nous avons déjà reporté la comparaison de M. Dye à l'an prochain. C'était dû au fait que le 21 décembre posait un problème pour certains d'entre nous. Nous avions beaucoup de choses à faire ce jour-là. Aussi, je me

*[Text]*

and having to make many telephone calls, if we would not be wise to put Mr. Rogers, who is scheduled for the morning of December 21, over to the new year as well.

**The Chairman:** I think, if we could, it might help the deliberations of this committee. It would be that much fresher in our minds if we had those three witnesses all in the same week. I think that is a very good point. What do you think, Mr. Huntington?

**Mr. Huntington:** It is all right with me. I was flying back from the west coast to be here for December 21.

**The Chairman:** I think it is an excellent point. If it is early in February and we have both of them in the same week, it would be very helpful to the committee and it might give us time to ask those witnesses to be available. We could settle those dates at our steering committee on Tuesday. You could inquire right now for us, Mr. Stewart, if you wish, that we would like them . . . We return from Westminster on what date exactly?

**Mr. Laundy:** On the 24th.

**The Chairman:** Perhaps the week following . . . and you could maybe have that information ready for us at our Tuesday meeting. It would be very important.

Mr. Huntington.

**Mr. Huntington:** Mr. Chairman, just a suggestion. I guess we will be assembling here in Ottawa to depart for England on the 13th.

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Huntington:** Supposing we were to have the morning and afternoon session of January 11 to hear Mr. Manion and Mr. Dye and then, in the afternoon, the Comptroller General?

**The Chairman:** A lot of the members are going to take advantage, I understand, and we could discuss this on Tuesday as well, of the break to visit their constituencies. Right after that we are leaving for Westminster and then we will be tied up in further meetings here which will make it rather difficult.

We have, as you must recall, Mr. Huntington, also made arrangements to have Mr. Michael Ryle from Westminster, one of the Clerk Assistants at the House plus a group of people from External Affairs, who will be briefing us starting at 9.00 a.m. on the morning of the 13th. You will all receive notice of this. We would ask you to all be in Ottawa by the 12th, in the evening at the latest, so that you could all be available—all of us. On the day we leave for London, in the morning, we will have very extensive briefings starting at 9.00 a.m., which would take us into maybe 1.00 p.m. and would leave the rest of the day for the packing and last minute affairs, personal affairs.

Now, whether or not we can get enough members in here, Mr. Huntington, say, for the 11th and 12th . . .

**Mr. Huntington:** What about the 12th?

**The Chairman:** That would have to be discussed in the committee.

*[Translation]*

demande si nous n'aurions pas avantage à faire la même chose avec M. Rogers.

**Le président:** Personnellement, je pense que ce serait une bonne idée. À ce moment-là, nous entendrions ces trois témoins la même semaine. Qu'est-ce que vous en pensez, monsieur Huntington?

**M. Huntington:** Je n'y vois pas d'inconvénient. Je comptais revenir de la côte ouest pour être ici le 21 décembre.

**Le président:** Je pense que l'idée est excellente. Nous serons au début de février et nous pourrions entendre ces trois témoins la même semaine. Ce sera sûrement un avantage pour le comité. En outre, nous aurons ainsi l'occasion de pressentir les témoins. Nous pourrions arrêter une date définitive lors de la réunion du sous-comité de direction mardi. Vous pourriez voir dès maintenant si les témoins sont disponibles, monsieur Stewart . . . quand revenons-nous de Westminster au juste?

**M. Laundy:** Le 24.

**Le président:** Nous pourrions procéder la semaine suivante . . . faites en sorte d'avoir la réponse des témoins pour notre réunion de mardi. C'est très important.

Monsieur Huntington.

**M. Huntington:** Je ferai cette suggestion. Je suppose que nous devons nous réunir ici à Ottawa avant notre départ pour l'Angleterre le 13.

**Le président:** Oui.

**M. Huntington:** Qu'est-ce qui nous empêche, le 11 janvier, d'entendre M. Manion et M. Dye, le matin, puis le contrôleur général, l'après-midi?

**Le président:** Un certain nombre de députés vont profiter du congé pour visiter leurs électeurs. Nous pourrions en discuter mardi. Nous n'aurons pas beaucoup de temps avant notre départ pour Westminster. Après, nous avons quelques réunions de prévues. La chose ne serait pas facile.

Vous ne devez pas oublier, monsieur Huntington, que nous avons convoqué M. Michael Ryle, de Westminster, il est l'un des greffiers adjoints à la Chambre, ainsi qu'un certain nombre de fonctionnaires du ministère des Affaires extérieures. Ils doivent nous donner un briefing à compter de 9 heures du matin du 13. Nous recevrons tous des avis de convocation à ce sujet. Nous devons tous être à Ottawa au plus tard le 12 au soir. Le jour de notre départ pour Londres, nous aurons un long briefing de 9 heures du matin à 13 heures de l'après-midi. Nous aurons besoin du reste de la journée pour préparer nos bagages et régler nos affaires personnelles.

Donc, je ne sais pas si nous pourrions réunir suffisamment de députés le 11 et le 12, monsieur Huntington . . .

**M. Huntington:** Même pas le 12?

**Le président:** Nous pourrions en discuter.



[Texte]

**Mr. Huntington:** There will be 20 days in the constituency.

**Mr. Cousineau:** What do you have against a golf game, Ron?

**Mr. Huntington:** Nothing. It is just that there is a lot of work to do.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** It is not exactly that because most families will tend to take the Christmas and New Year's for themselves.

**The Chairman:** It does not leave 20 days.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** So when you get out, you will probably get out around the 2nd or the 3rd, coming back around the 12th.

**The Chairman:** It leaves 10 days in the constituency really.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** I have problems with that personally. My constituency is the fourth largest in Canada and I just have to get out during that period.

**The Chairman:** Let us leave it like this. Your observation is noted, Mr. Huntington. Mr. Thacker will be here at the meeting. We will discuss our agenda. Let us wait until then. We will have a quorum and, if Mr. Thacker wants to act as your spokesperson on that point, we will bring it to the attention of the committee when we have a quorum next week and we will see what we can arrive at.

• 1220

I will now adjourn this meeting. Thank you very much.

[Traduction]

**M. Huntington:** Nous aurons 20 jours dans notre circonscription.

**M. Cousineau:** Qu'est-ce que vous avez contre le golf, Ron?

**M. Huntington:** Rien. Mais nous avons tellement de travail qui nous attend.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Nous allons quand même passer Noël et le Jour de l'An en famille.

**Le président:** Nous n'aurons pas vingt jours pour travailler dans nos circonscriptions.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Vous commencerez probablement à travailler vers le 2 ou le 3 pour revenir le 12.

**Le président:** Ce qui fait 10 jours dans la circonscription en réalité.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** J'ai un problème personnellement. Ma circonscription est la quatrième par ordre d'étendue au Canada. Il faut que j'arrive à la visiter au cours de cette période.

**Le président:** Ne prenons pas de décision pour l'instant. Nous prenons bonne note de votre suggestion, monsieur Huntington. M. Thacker sera là plus tard. Nous en profiterons pour arrêter notre calendrier. Lorsque nous aurons le quorum, si M. Thacker veut bien se faire votre porte-parole, nous y reviendrons, et nous verrons si le comité est d'accord ou non.

La séance est levée, maintenant. Merci beaucoup.



## APPENDIX 'SPRP-4'

SUBMISSION TO SPECIAL COMMITTEE ON STANDING  
ORDERS AND PROCEDURES OF THE HOUSE OF COMMONS  
BY THE JOINT CHAIRMEN AND VICE-CHAIRMAN OF  
THE STANDING JOINT COMMITTEE ON REGULATIONS  
AND OTHER STATUTORY INSTRUMENTS OF THE  
SENATE AND OF THE HOUSE OF COMMONS

---

1. The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments has for the last nine (9) years been attempting to maintain Parliament's scrutiny over delegated or subordinate legislation. Such legislation is referred to in the Statutory Instruments Act as Regulations on Statutory Instruments. It operates by reference to the criteria set out in Appendix I. The Standing Joint Committee has had only limited success because the Committee must rely on the cooperation of officials and ministers in implementing its recommendations and this has not always been forthcoming. Furthermore, the Standing Joint Committee only considers subordinate legislation, and then only after it is enacted, as to whether or not it complies with the rather technical criteria contained in its terms of reference. There are no procedures in place for the scrutiny by Parliament or its Committees of such legislation on its merits; and there is no means by which the powers Parliament is asked to grant to the Crown in legislation for the making of subordinate laws (enabling powers) are subjected to careful and searching scrutiny when Bills are before the Houses. Some of the solutions to the problems identified by the Standing Joint Committee may require statutory action, for example the drastic revision of the Statutory Instruments Act. But many other problems could be dealt with by changes in the procedures of both Houses and in the Standing Orders of the House of Commons and in the Rules of the Senate.

2. We are firmly convinced that parliamentary scrutiny and control of subordinate law-making is so critically important that it should engage the attention of all those undertaking or investigating reform of the procedures of the House of Commons. Consequently, we have circulated copies of the Standing Joint Committee's two general reports \* to all members of the Special

---

\* Second Report of the Standing Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on Regulations and Other Statutory Instruments for the Second Session of the Thirtieth Parliament 1976-77 (Statutory Instruments Report No. 1).

Fourth Report for the First Session of the Thirty-Second Parliament from the Standing Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on Regulations and Other Statutory Instruments (Statutory Instruments Report No. 10).



Committee, together with copies of this submission. Those two reports contained many recommendations for change which are set out in extenso in Appendix II to this submission. Those recommendations were summarised in the two Reports in the following terms:

First General Report (Statutory Instruments Report No. 1)

B. THE COMMITTEE'S CRITERIA FOR SCRUTINY OF STATUTORY INSTRUMENTS

1. The Committee's criteria for scrutiny should be written into the Statutory Instruments Act so that they will not need to be adopted and concurred in anew by the two Houses at the commencement of every Session and Parliament.

2. An additional criterion should be added, namely, whether a statutory instrument trespasses unduly on the rights and liberties of the subject.

K. ENABLING POWERS IN APPROPRIATION ACTS

1. The practice of using Votes, whether substantive or dollar Votes, and Items in the Estimates as vehicles for the conferring of enabling powers should come to an end. Subordinate legislation should be made under enabling authority contained in ordinary statutes.

2. Even if the practice is not terminated immediately, the following particular abuses should stop, viz:

- (a) the conferring of subordinate law-making power in Votes and Items in terms which, in the view of the Crown, excludes the subordinate legislation, when made, from the definition of a 'statutory instrument', and thus from Parliamentary scrutiny;
- (b) the conferring of subordinate law-making power by use of the words 'subject to terms and conditions approved by the Governor in Council';
- (c) the extension and amplification of the purposes of old votes by a series of subsequent Votes.

L. SCRUTINY OF ENABLING POWERS

Enabling clauses in Bills should be scrutinized while the Bills are before Parliament by the appropriate Standing Committees or by the

Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments.

W. AFFIRMATION AND DISALLOWANCE OF STATUTORY INSTRUMENTS BY THE HOUSE OF PARLIAMENT

---

1. Greater use should be made of affirmative and negative resolution procedures in the drafting of Bills.

2. A complete code governing both affirmative and negative resolutions should be adopted either by the amendment of section 28A of the Interpretation Act or by the adoption by the two Houses of Standing Orders (preferably identical) setting out in detail the procedures to be followed in the two Houses.

Second General Report (Statutory Instruments Report No. 10)

(NOTE: The terms of reference for this Report were as follows:

“to conduct a comprehensive study of the means by which Parliament can better oversee the government regulatory process and in particular to enquire into and report upon:

1. the appropriate principles and practices to be observed,

(a) in the drafting of powers enabling delegates of Parliament to make subordinate laws;

(b) in the enactment of statutory instruments;

(c) in the use of executive regulation--including delegated powers and subordinate laws;

and the manner in which Parliamentary control should be effected in respect of the same;

2. the role, functions and powers of the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments.’’)

1. That a new Act, entitled ‘‘The Subordinate Legislation Act’’, replace the present Statutory Instruments Act and the relevant sections of the Interpretation Act.--paragraph 61.

3. That the new Act expressly provide for the Standing Joint Committee on Regulatory Review thus putting the Committee's existence on a permanent footing.--paragraph 61.

4. That the Act should provide that all subordinate legislation and other instruments stand permanently referred to the Standing Joint Committee on Regulatory Review.--paragraph 61.

5. That the Committee's criteria for scrutiny be included in the new Act.--paragraph 62.

#### ENABLING CLAUSES

13. That the Regulatory Review Committee be charged with the duty and responsibility of examining and reporting upon all powers in Bills to make subordinate law or to issue, make or establish other instruments.--paragraph 70.

15. That, when enabling powers are being sought, the proposed subordinate laws to be made under them be tabled and studied by the appropriate Standing Committees at the same time they are studying the Bills.--paragraph 17.

16. That there be instituted a system under which the responsible Minister will make a report to Parliament, or the Government will publish a White Paper, outlining the action the Government will take on any report of a Parliamentary Committee with respect to subordinate legislation and law making within three months of the report's presentation to a House of Parliament. Each of the Houses should maintain a register recording the tabling dates of appropriate Committee reports and the date of presentation to the House of any Government statement on it or the date of any White Paper published in response to it.--paragraph 56.

17. That all subordinate Legislation should be tabled and laid before Parliament immediately on registration. The Votes and Proceedings of the Commons and the Minutes and Proceedings of the Senate should list under 'Returns and Reports Deposited with the Clerk' the title of each subordinate law, the Act and the section or sections under which it is made, its date of registration and the last date on which disallowance may be moved.--paragraph 59.

18. That the Rules and Standing Orders of the Houses should be amended to allow scrutiny and review by Standing Committees of subordinate legislation, either on policy or on merits, on their own initiative or on reference from the Standing Joint Committee on Regulatory Review.--paragraph 16.



DISALLOWANCE AND AFFIRMATION PROCEDURES

20. That disallowance of subordinate legislation that has been made and the affirmation of draft subordinate laws (commonly called negative and affirmative vote procedures) be established as regular and invariable parts of the Canadian system of subordinate law.-- paragraph 15.

21. That all subordinate legislation not subject to a statutory affirmative procedure be subject to being disallowed on resolution of either House and that the Executive be barred from re-making any statutory instrument so disallowed for a period of six months from its disallowance.--paragraph 24.

22. That if any resolution for disallowance of a statutory instrument is moved, and is not withdrawn, the statutory instrument shall be deemed to have been disallowed if a debate on the resolution does not take place and culminate in a vote within a fixed number of sitting days.--paragraph 24.

23. That the affirmation procedure should be used where the exercise of the enabling powers may:

(a) substantially affect the provisions of the enabling or any other statute;

(b) impose or increase taxation, fees or charges;

(c) lay down a policy not clearly identifiable in the enabling Act or make a new departure in policy; or

(d) involve considerations of special importance.--paragraph 26.

24. That a commitment be made by the Government to use the affirmation procedure where practicable and to follow a 21 day rule wherever possible, even in cases where the notice and comment provisions are not applied.--paragraph 26.

25. That the procedure for affirmative resolutions in either House be that contained in section 28.1 of the Interpretation Act.-- paragraph 27.

26. That the Rules and Standing Orders of the Houses be amended to facilitate the affirmation procedure.--paragraph 26.

27. That the interpretation Act provide that: no debate be held on a motion to affirm an instrument until the Regulatory Review Committee has been given an opportunity to report on it within a

specified time and until the appropriate Standing Committee has reported on its merits or that it does not wish to do so or the specified time has expired.--paragraph 27.

28. That the affirmative procedure under section 18 of the Government Organization Act, R.S.C. 1970 2nd Supplement, C. 14, and section 4(2) of the Unemployment Insurance Act, 1971, S.C. 1970-71-72, C. 48, should be adopted for general use in Canada, as the orders tabled and laid before Parliament under them have no effect until affirmed.--paragraph 28.

29. That draft subordinate laws which are subject to affirmation should stand referred to the Regulatory Review Committee for scrutiny and report before the debate and vote on a motion to affirm takes place.--paragraph 28.

30. That, as the disallowance procedure in section 28.1 of the Interpretation Act is inadequate, and that the six following principles should be followed:

1. Subordinate laws are void and of no effect if not presented in each House within fifteen sitting days of their making.

2. Notice of motion for disallowance in either House must be moved within fifteen sitting days of the tabling or laying of a subordinate law in that House.

3. A notice of motion for disallowance of a subordinate law must be resolved within twenty sitting days, otherwise that law is deemed to be disallowed.

4. The debate on a motion for disallowance of a subordinate law must not be commenced until the expiry of the time limit for receipt of a report from the Regulatory Review Committee as to that law's legality and propriety and from the appropriate Standing Committee on its merits.

5. If a notice of motion for disallowance is unresolved in the Senate or in the House of Commons at the end of a Session or on dissolution of the House of Commons, the subordinate legislation which is the subject of the motion is deemed to be presented to the House concerned at the beginning of the next Session.

6. Subordinate legislation the same in substance as that disallowed may not be made within six months after disallowance or deemed disallowance without the consent of the House in which disallowance occurred.--paragraph 29.

- \* 31. That a minimum number of five signatures be required for a motion for disallowance in either House.--paragraph 29.
- 32. That any enabling power in the Subordinate Legislation Act which provides for the making of regulations exempting any subordinate law from any provision of the Act be made subject to affirmation by both Houses.--paragraph 63.
- 33. That section 28.1(2) of the Interpretation Act be carried forward so that where a subordinate law has been disallowed or is deemed to have been disallowed any law that was revoked or amended by the making of that law shall be deemed to have been revived at the date of disallowance.--paragraph 30.

#### VOTES IN APPROPRIATION ACTS

58. That the making of extensive subordinate laws under Votes in Appropriation Acts should stop and that all existing subordinate laws made under Votes be subject to review as to merits by the appropriate Standing Committees.--paragraph 12.

#### REGULATIONS UNDER THE FISHERIES ACT

65. That a reference be given to the Standing Committee on Fisheries and Forestry to engage in a detailed study of all aspects of the Fisheries Act and the policies pursued under it, and that the Standing Joint Committee on Regulatory Review be empowered to report on all subordinate law making powers contained in the present Act.--paragraph 71.

#### SUNSET PROCEDURES

66. That, after a subordinate law has been in force for a reasonable time, its effectiveness should be evaluated. While such evaluations will of necessity have to be generally performed by Government Departments and Agencies, your Committee recommends, as does the Economic Council of Canada, that they be referred to the appropriate Standing Committees of the Houses for review.-- paragraphs 14, 55.

- 
- \* It is now the general consensus of the Committee that this is too few and that a somewhat larger number of signatures should be required.



3. Since the appearance of the Standing Joint Committee's 1980 general report one other matter requiring reform has come to the Committee's attention. The Standing Joint Committee considers that where a tabling or laying requirement in respect of a statutory instrument has not been complied with at all or within the time limits laid down by the enabling statute, the instrument should be null and void and of no effect. The Statutory Instruments Act or the Interpretation Act should be amended so to provide. It appears to be the generally accepted legal view that a failure to lay or table at all or within time does not affect the validity of the instrument. It strikes the Standing Joint Committee that Parliament, having prescribed a tabling or laying requirement, is mocked by the absence of any sanction where tabling is not effected, and in good time. The Standing Joint Committee took this want of sanction up with the President of the Privy Council who undertook to consider it in the context of proposals for parliamentary reform in general. It would seem, therefore, to be a matter which the Special Committee may also wish to consider.

4. We wish to make several remarks on the scrutiny of Bills. Counsel to the Standing Joint Committee has, on our instructions, reviewed the enabling powers of many of the Bills introduced since Fall 1980. His observations on these powers and related clauses have been forwarded to members of the Standing Committees of the House where we considered that course appropriate. On at least one occasion this resulted in a Bill being amended in Committee and other Bills being amended on the initiative of the Government. Such information activity can be no substitute for proper, full and authorized scrutiny. In the case of the Canada Post Corporation Bill, the Standing Joint Committee received from the House of Commons a formal reference of the subject matter of the enabling clauses, held hearings and reported to the House on them. The exercise was in our opinion definitely worthwhile and showed the way forward.

The Proclamation of the Constitution Act in April has raised a new reason for parliamentary scrutiny of Bills: the need to ensure conformity with the rights and freedoms guaranteed by the Canadian Charter of Rights and Freedoms. This is especially important because there is no provision in the Constitution Act for scrutiny of Bills and report to the Houses by the Attorney-General as there is in the case of the Canadian Bill of Rights. The Standing Joint Committee, having the advantage of regular counsel accustomed to scrutinizing delegated legislation under its criteria as to whether or not it is in conformity with the Canadian Bill of Rights, is in a position to take on the scrutiny of Bills in terms of the Charter. The Standing Joint Committee's Senate Co-Chairman has a motion for a reference for such scrutiny before the Senate. It would be infinitely better if the reference were to be made by both Houses.

We are aware that the suggestion of scrutiny of Bills immediately raises suspicions in the Government and may even cause some members of the Commons House to feel that their functions are to be usurped. What the Standing Joint Committee has always had in mind is technical scrutiny and not

policy scrutiny, the scrutiny of a Bill to determine its legal consequences or lack of them and not to criticise the policy that the Bill seeks to implement. We would like to point out that what we suggest is not novel. The Senate of the Commonwealth of Australia has recently appointed a Committee for the Scrutiny of Bills, the terms of reference of which are these:

- (1) (a) That a Standing Committee of the Senate, to be known as the Standing Committee for the Scrutiny of Bills, be appointed to report, in respect of the clauses of Bills introduced into the Senate, and in respect of Acts of the Parliament, whether such Bills or Acts, by express words or otherwise--

(i) trespass unduly on personal rights and liberties;

(ii) make rights, liberties and obligations unduly dependent upon insufficiently defined administrative powers or non-reviewable administrative decisions; or

(iii) inappropriately delegate legislative power or insufficiently subject its exercise to parliamentary scrutiny.

- (b) That the Committee, for the purpose of reporting upon the clauses of a Bill when the Bill has been introduced into the Senate, may consider any proposed law or other document or information available to it, notwithstanding that such proposed law, document or information has not been presented to the Senate.

The Australian Committee has elaborated on these terms of reference as follows:

4. The Committee considered the Bills in accordance with the principles defined in paragraph 1(a)(i) to (iii) of the terms of reference set out in this Report. Principles (ii) and (iii), which concern themselves with administrative discretion and legislative powers and scrutiny, are self-explanatory. For the purposes of considering the Bills under the more open-ended principle (i), to establish whether they might trespass unduly on personal rights and liberties, the Committee, while not confining itself to these aspects, had regard to matters such as whether, and in what circumstances, the legislation--

- (a) placed the onus of proof on a defendant in a criminal prosecution;
  - (b) conferred a power of entry on to land or premises other than by warrant issued according to law;
  - (c) conferred a power of search of the subject, land or premises other than by warrant issued according to law;
  - (d) conferred a power to seize goods other than by warrant issued according to law;
  - (e) purported to legislate retrospectively;
  - (g) affected the liberty of the subject by controls upon freedom of movement, freedom of association, freedom of expression, freedom of religion or freedom of peaceful assembly.
5. The Committee wishes to make it clear that, by identifying clauses of Bills as raising questions under one or other of its principles, it does not necessarily have a concluded view that the principle in question is in fact infringed. The Committee regards its role as being to alert the Senate, rather than to perform a function, similar to that undertaken by the Regulations and Ordinances Committee, of recommending to the Senate that action be taken.

(Extracted from 1982 1st Report)

We wish to emphasize the second sentence of paragraph 5. We too see the scrutiny of Bills function as being an alert function to assist the Houses, their Committees and their individual members in their work.

The question as to whether or not a Bill was in conformity with the Canadian Charter of Rights and Freedoms would be left with the Committees of the two Houses considering the Bill to decide.

Yours sincerely,

John M. Godfrey,  
Joint Chairman.

Perrin Beatty,  
Joint Chairman.

W. Kenneth Robinson,  
Vice-Chairman.



## APPENDICE «SPRP-4»

MÉMOIRE AU COMITÉ SPÉCIAL DE LA CHAMBRE DES  
COMMUNES CHARGÉ D'EXAMINER LES RÈGLEMENT ET LA  
PROCÉDURE, SOUMIS PAR LES COPRÉSIDENTS ET LE  
VICE-PRÉSIDENT DU COMITÉ MIXTE PERMANENT DU  
SÉNAT ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNES DES  
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES RÉGLEMENTAIRES.

---

1. Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires tente depuis neuf ans de maintenir le contrôle du Parlement sur la législation déléguée, ou subordonnée. La loi sur les textes réglementaires qualifie cette législation de règlements relatifs aux textes réglementaires. Le Comité mixte permanent se fonde sur les critères énoncés à l'Annexe I. Il n'a eu qu'un succès mitigé puisqu'il ne peut mettre ses recommandations en oeuvre qu'avec la collaboration des officiels et ministres et que celle-ci ne lui est pas toujours accordée. De plus, le Comité ne fait qu'examiner la législation déléguée sous l'angle de sa conformité ou non-conformité aux critères plutôt techniques de son ordre de renvoi et encore seulement après son adoption. Il n'existe aucune procédure régissant l'examen, par le Parlement ou ses comités, de la législation subordonnée elle-même; et lorsque les projets de loi sont soumis aux Chambres, les pouvoirs que le Parlement est prié d'accorder à la Couronne par voie législative pour la rédaction de législations subordonnées (pouvoirs habilitants), ne font pas l'objet d'une étude attentive approfondie. Certaines des solutions aux problèmes définis par le Comité mixte permanent pourraient nécessiter des mesures législatives, par exemple un remaniement complet, de la Loi sur les textes réglementaires. Cependant, nombre d'autres problèmes pourraient être réglés grâce à des changements à la procédure des deux Chambres ainsi qu'au Règlement de la Chambre des communes et à celui du Sénat.

2. Nous sommes fermement convaincus que la vérification et le contrôle parlementaires de la législation subordonnée sont tellement importants qu'ils devraient être étudiés par tous ceux qui tentent de modifier la procédure de la Chambre des communes, ou qui examinent la question. Par conséquent, nous avons distribué à tous les membres du Comité spécial un exemplaire des deux rapports généraux du Comité mixte permanent\*, de même que du présent mémoire.

---

\* Deuxième rapport du Comité mixte permanent du Sénat et de la Chambre des communes des Règlements et autres textes réglementaires de la Deuxième session de la trentième législature 1976-1977 (Rapport des textes réglementaires no. 1).

Quatrième rapport de la première session de la trente deuxième législature du Comité mixte permanent du Sénat et de la Chambre des communes sur les Règlements et autres textes réglementaires (Rapport des textes réglementaires No 10)

Ces deux rapports contenaient de nombreuses recommandations de changements, citées textuellement à l'Annexe II du présent mémoire. Ces recommandations étaient résumés dans les deux rapports dans les termes suivants:

Premier rapport général (Rapport des textes réglementaires no 1)

**B. CRITERES DE VERIFICATION DU COMITE POUR LES TEXTES REGLEMENTAIRES**

1. Les critères de vérification du Comité devraient être inscrits dans la Loi sur les textes réglementaires de façon à ce que les deux Chambres n'aient pas à les adopter à nouveau au début de chaque session.

2. Un critère additionnel devrait être ajouté à savoir si un texte réglementaire transgresse indûment les droits et les libertés du sujet.

**K. POUVOIRS HABILITANTS DANS LES LOIS PORTANT AFFECTATION DE CREDITS**

1. Il faudrait mettre fin à la pratique qui consiste à se servir de crédits, qu'il s'agisse de crédits réels ou de crédits de \$1, et d'articles des prévisions budgétaires, pour accorder des pouvoirs habilitants. La législation subordonnée devrait se faire en vertu des pouvoirs habilitants contenus dans les lois ordinaires.

2. Même si l'on ne met pas fin immédiatement à cette pratique, il faudrait au moins supprimer les abus dans les secteurs suivants:

a) l'octroi de pouvoirs de législation subordonnée dans des crédits et des articles budgétaires, de telle façon que, de l'avis de la Couronne, la mesure législative subordonnée se trouve exclue de la catégorie des «textes réglementaires» et échappe en conséquence à la vérification parlementaire;

b) l'octroi de pouvoirs de législation subordonnée par l'utilisation de l'expression «selon les modalités que prescrit le gouverneur en conseil»;

c) le «remplissage» et la prorogation des fins d'anciens crédits, au moyen d'une série de crédits successifs.

**L. VERIFICATION DES POUVOIRS HABILITANTS**

Les articles habilitants des projets de loi devraient faire l'objet d'une vérification lorsque les projets de loi sont étudiés par le Parlement; cette vérification devrait être effectuée par les

comités permanents appropriés ou par le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires.

W. APPROBATION ET ANNULATION DES TEXTES RELEMENTAIRES PAR LES DEUX CHAMBRES DU PARLEMENT

1. Il faudrait utiliser davantage les procédures de résolutions affirmatives ou négatives dans la rédaction des projets de loi.

2. Un code complet de procédure relative aux résolutions affirmatives et négatives devrait être adopté, soit par la modification de l'article 28 A de la Loi d'interprétation, soit par l'adoption, par chaque Chambre, d'un règlement (de préférence identique) établissant en détail la procédure à suivre par les deux Chambres.

Deuxieme rapport général (Rapport des textes réglementaires no. 10)

(NOTA: l'ordre de renvoi relatif à ce rapport était le suivant:

«d'effectuer une étude approfondie des moyens par lesquels le Parlement peut mieux surveiller le processus de réglementation du gouvernement et notamment:

1. des principes et usages à observer dans
  - a) la définition des pouvoirs permettant aux délégués du Parlement de faire des règlements;
  - b) l'adoption des textes réglementaires;
  - c) l'utilisation de la réglementation administrative, notamment des pouvoirs délégués et des textes réglementaires;

et la façon dont le Parlement devrait contrôler ces fonctions.

2. des rôles, fonctions et pouvoirs du comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires.»)

1. Qu'une nouvelle loi intitulée «Loi sur la législation déléguée» remplace l'actuelle Loi sur les textes réglementaires et les articles pertinents de la Loi d'interprétation.--paragraphe 61.

3. Que la nouvelle loi prévoie expressément le rôle du Comité mixte permanent d'examen des textes réglementaires, ce qui établirait l'existence du Comité de façon permanente.--paragraphe 61.



4. Que la Loi décrète que toutes les mesures législatives subordonnées et tous les autres textes réglementaires doivent être transmis systématiquement au Comité mixte permanent d'examen des textes réglementaires.--paragraphe 61.

5. Que les critères de vérification du Comité soient inclus dans la nouvelle Loi.--paragraphe 62.

#### ARTICLES HABILITANTS

13. Que soient confiées au Comité d'examen des textes réglementaires la tâche et la responsabilité d'examiner et de rendre compte de tous les pouvoirs dans les projets de loi visant l'établissement de mesures législatives subordonnées ou d'autres textes réglementaires.--paragraphe 70.

15. Que, au moment de chercher à obtenir des pouvoirs habilitants, les projets de mesures législatives subordonnées placés sur leur régime soient soumis à l'étude des comités permanents compétents au moment où ceux-ci se penchent sur les projets de loi.--paragraphe 17.

16. Que soit établi un système permettant au ministre intéressé de présenter un rapport au Parlement, ou au gouvernement de publier un Livre blanc énonçant les mesures qu'il entend prendre relativement à la législation déléguée et au processus législatif, dans les trois mois suivant le dépôt d'un rapport d'un comité de la Chambre du Parlement à cet égard. Chaque Chambre devrait tenir un registre des dates du dépôt des rapports pertinents du Comité et de la présentation à la Chambre de toute déclaration du gouvernement à cet égard ou de la date de publication de tout Livre blanc préparé en réponse au rapport.--paragraphe 56.

17. Que toute mesure législative subordonnée soit déposée et présentée au Parlement immédiatement après son enregistrement. Dans les Procès-verbaux de la Chambre des communes et du Sénat devrait figurer sous la rubrique intitulée «Etats et rapports déposés auprès du greffier», le titre de chaque texte législatif subordonnée, la loi ou bien l'article ou les articles en vertu desquels il édicte, ainsi que sa date d'enregistrement et la date du dernier jour où un avis de motion de révocation peut être donnée.--paragraphe 59.

18. Que le Règlement de la Chambre et celui du Sénat soient modifiés de manière à prévoir l'étude des mesures législatives subordonnées par les comités permanents, de leur propre chef ou à la suite d'un renvoi du Comité mixte permanent d'examen des textes réglementaires.--paragraphe 16.

PROCEDURES DE REVOCATION OU DE RATIFICATION

20. Que la révocation d'une mesure législative subordonnée déjà établie et la ratification d'un projet de législation déléguée (communément intitulée procédures d'approbation ou de rejet) deviennent des éléments réguliers et invariables du système canadien de la législation déléguée.--paragraphe 15.

21. Que toute la législation déléguée non assujettie à la procédure d'affirmation obligatoire puisse être révoquée sur résolution de l'une ou l'autre Chambre et que l'exécutif ne puisse établir à nouveau le même texte avant une période de six mois à compter de la date de la révocation.--paragraphe 24.

22. Que si une résolution portant révocation d'un texte réglementaire est proposé et n'est pas retirée, le texte réglementaire soit considéré comme révoqué si la résolution ne fait pas l'objet d'un débat et d'un vote avant un certain nombre de jours de séance.--paragraphe 24.

23. Qu'on ait recours à la procédure de ratification lorsque l'exercice des pouvoirs habilitants peut:

a) se répercuter sensiblement sur les dispositions de la loi habilitante ou de toute autre loi;

b) imposer ou augmenter des impôts, des tarifs ou des frais:

c) mettre en oeuvre une mesure que ne précise pas clairement à la loi habilitante ou donner une nouvelle orientation à la mesure;

d) comporter des considérations d'importance toute particulière.--paragraphe 26.

24. Que le gouvernement s'engage à avoir recours, au besoin, à la procédure de ratification et à suivre la règle de «21 jours» dans la mesure du possible même lorsque les dispositions prévoyant une période réservée aux avis et commentaires ne sont pas appliqués.--paragraphe 26.

25. Que la procédure de résolution portant ratification dans l'une ou l'autre Chambre soit celle énoncée à l'article 28.1 de la Loi d'interprétation.--paragraphe 26.

26. Que le Règlement de la Chambre et celui du Sénat soient modifiés de façon à faciliter la procédure de ratification.--paragraphe 27.

27. Que la Loi d'interprétation stipule: qu'aucun débat de motion visant à ratifier un texte réglementaire ne peut avoir lieu jusqu'à ce que le Comité d'examen des textes réglementaires ait eu l'occasion d'en faire rapport dans un délai précis et jusqu'à ce que le comité compétent en ait analysé le bien-fondé, ou ait exprimé la volonté de ne pas le faire ou que le débat fixé ait expiré--paragraphe 27.

28. Que la procédure de ratification prévue à l'article 18 de la Loi sur l'organisation du gouvernement (S.R.C. 1970, deuxième supplément, C.14) et au paragraphe 4(2) de la Loi de 1971 sur l'assurance-chômage (S.C. 1970-1971-1972, C.48) soit adoptée au Canada puisqu'il y est stipulé que les décrets déposés au Parlement ne peuvent entrer en vigueur que s'ils ont été ratifiés.--paragraphe 28.

29. Que les projets des mesures législatives subordonnées qui doivent être ratifiés soient renvoyés systématiquement au Comité d'examen des textes réglementaires afin d'être étudiés en profondeur et qu'un rapport en soit fait avant que n'ait lieu le débat et le vote sur la motion portant ratification.--paragraphe 28.

30. Que la procédure de révocation prévue à l'article 28.1 de la Loi d'interprétation étant inadéquate, les six principes énoncés ci-dessous soient appliqués:

1. Les mesures législatives subordonnées sont nulles et non avenues, si elles ne sont pas présentée dans chaque Chambre dans les 15 jours de séance suivant leur rédaction.

2. Les avis de motion de révocation de l'une ou l'autre Chambre doivent être déposés dans les 15 jours de séance suivant le dépôt d'une mesure législative subordonnée dans cette Chambre.

3. Un avis de motion de révocation d'une mesure législative subordonnée doit faire l'objet d'une décision dans les 20 jours de séance, à défaut de quoi cette mesure législative est considérée comme étant révoquée.

4. Le débat sur une motion de révocation d'une mesure législative subordonnée ne doit pas commencer avant la fin du délai de réception du rapport du Comité d'examen des textes réglementaires sur la légalité et le bien-fondé de cette mesure législative, ou du rapport du Comité permanent intéressé.



5. Si un avis de motion de révocation meurt au feuillet du Sénat ou de la Chambre des communes à la fin d'une session ou à la dissolution de la Chambre, la mesure législative subordonnée qui fait l'objet de la motion est considérée comme étant présentée à la Chambre intéressée au début de la prochaine session.

6. Une mesure législative subordonnée de même teneur qu'une mesure révoquée ne peut pas être adoptée dans les six mois suivant la révocation réelle ou supposée, sans le consentement de la Chambre qui a fait la révocation.--paragraphe 29.

\* 31. Qu'une motion de révocation déposée dans l'une ou l'autre des deux Chambres soit signée par au moins cinq membres.--paragraphe 29.

32. Que les deux Chambres ratifient tout pouvoir habilitant de la Loi sur la législation déléguée prévoyant l'adoption d'un règlement qui soustrairait une loi subordonnée à toute disposition de cette loi.--paragraphe 63.

33. Que la teneur du paragraphe 28.1(2) de la Loi d'interprétation soit reportée afin que, lorsqu'une mesure législative subordonnée a été révoquée ou qu'elle est réputée l'être, les lois abrogées ou modifiées par cette mesure législative soient considérées comme étant remises en vigueur à la date de révocation.--paragraphe 30.

#### CREDITS FIGURANT DANS LES LOIS DE FINANCE

58. Que l'élaboration de nombreux textes législatifs délégués établis en vertu de crédits figurant dans les lois de finance cesse et que toute les mesures législatives déléguées adoptées en vertu de crédits fassent l'objet d'un examen quant à leur validité par les comités permanents appropriés.--paragraphe 12.

#### REGLEMENTS ETABLIS CONFORMEMENT A LA LOI SUR LES PECHERIES

65. Que le Comité permanent des pêcheries entreprenne une étude détaillée de tous les aspects de la Loi sur les pêcheries et des politiques qui en découlent et que le Comité mixte permanent d'examen des textes réglementaires puisse faire rapport sur toutes les lois relatives à la délégation de pouvoirs contenue dans la loi actuelle.--paragraphe 71.

\* De l'avis général du Comité il faudrait qu'un plus grand nombre de signatures soient obtenues.

### MESURES TEMPORAIRES

66. Que l'efficacité des mesures législatives déléguées en vigueur depuis un certain temps soit évalués. Bien qu'en général, les ministères et organismes gouvernementaux devraient, par la force des choses, se charger de ces évaluations, le Comité recommande, comme le fait le Conseil économique du Canada, qu'elles soient renvoyées pour examen aux comités permanents appropriés des deux Chambres.--paragraphe 14, 55.

3. Depuis la publication de son rapport général de 1980, le Comité mixte permanent s'est penché sur une autre question nécessitant une réforme. Le Comité considère que lorsque les exigences relatives au dépôt d'un texte réglementaire, ou encore les délais établis par la loi habilitante n'ont pas été respectés, le texte devrait être nul et non avenu. Il faudrait donc modifier la Loi sur les textes réglementaires ou la Loi d'interprétation en ce sens. A l'heure actuelle, il semble généralement accepté par les juristes que le texte est valide même s'il n'a pas été déposé, ou s'il l'a été en retard. Le Comité mixte permanent estime cependant que l'absence de sanction dans le cas où un texte n'est pas déposé, dans le délai imparti, est un outrage au Parlement, qui a prescrit certaines exigences relatives au dépôt du texte. Le Comité mixte permanent a soulevé cette question d'absence de sanction avec le Président du Conseil privé, qui s'est engagé à l'étudier dans le contexte des propositions générales de réforme parlementaire. Il semblerait donc que le Comité spécial puisse également vouloir étudier cette question.

4. Nous tenons à faire quelques remarques sur l'étude des projets de loi. A notre demande, le conseiller du Comité mixte permanent a passé en revue les pouvoirs habilitants de nombreux projets de loi présentés depuis l'automne 1980. Ses observations sur ces pouvoirs et les articles qui s'y rapportent ont été transmis lorsque nous l'avons jugé bon, aux membres des Comités permanents des deux Chambres. Une fois au moins cela a entraîné la modification d'un projet de loi en Comité, d'autres projets de loi ayant été modifiés sur l'initiative du gouvernement. Ce travail officieux ne peut cependant pas remplacer une étude approfondie dûment autorisée. Dans le cas du projet de Loi sur la Société canadienne des postes, le Comité mixte permanent a reçu de la Chambre des communes un ordre de renvoi officiel au sujet des articles habilitants; il a tenu des audiences et fait rapport à la Chambre sur ce sujet. Cet exercice a selon nous été extrêmement utile et devrait être répété.

La promulgation de la Loi constitutionnelle, en avril, a mis au jour une nouvelle raison de soumettre les projets de loi à la vérification parlementaire: la nécessité de respecter les garanties contenues dans la Charte canadienne des droits et libertés. Cet aspect est particulièrement important parce que la Loi constitutionnelle ne contient aucune disposition régissant l'étude des projets de loi et la présentation d'un rapport aux Chambres à ce sujet par le Procureur général, comme le prévoit la Déclaration canadienne des droits. Le Comité, qui a l'avantage d'avoir un conseiller

permanent habitué à étudier les lois et mesures législatives subordonnées sous l'angle de leur conformité ou non-conformité à la Déclaration canadienne des droits est bien placé pour vérifier la conformité des projets de loi à la Charte. Le Coprésident (Sénat) du Comité mixte permanent compte demander le renvoi de cet examen au Sénat; il serait de loin préférable que cette étude soit confiée aux deux Chambres.

Nous sommes conscients que cette suggestion d'étudier les projets de loi soulève immédiatement des soupçons au sein du gouvernement, et pourrait même pousser certains députés de la Chambre des communes à craindre une usurpation de leurs fonctions. Le Comité mixte permanent a toujours préconisé une vérification de la forme, et non du fond des projets de loi, afin de déterminer s'ils peuvent avoir des conséquences juridiques, et non pour critiquer la politique qui y est mise en oeuvre. Nous aimerions souligner par ailleurs que la formule que nous suggérons n'est pas nouvelle. Le Sénat du Commonwealth d'Australie a récemment mis sur pied un comité d'examen des projets de loi, dont le mandat est le suivant:

- (1) a) Qu'un comité permanent du Sénat, connu sous le nom de Comité permanent d'examen des projets de loi, soit chargé d'étudier les divers articles des projets de loi présentés au Sénat et des lois du Parlement, afin de déterminer si ces textes législatifs, expressément ou autrement:

(i) transgressent indûment les droits et libertés individuels;

(ii) lient trop étroitement ces droits, libertés et obligations à des pouvoirs administratifs insuffisamment définis ou à des décisions administratives non revisables;

(iii) délèguent à tort certains pouvoirs législatifs ou n'assujettissent pas suffisamment l'exercice de ces pouvoirs à la vérification parlementaire.

- b) Que le Comité, pour la rédaction de ses rapports sur les articles d'un projet de loi présenté au Sénat, puisse étudier toute loi proposée ou tout autre document ou renseignement y afférent, même si cette loi proposée, ce document ou ce renseignement n'ont pas été présentés au Sénat.

Le Comité australien a ajouté ce qui suit à ce mandat:

4. Le Comité a étudié les projets de loi conformément aux principes énoncés aux paragraphes 1 a)(i) à (iii) du



mandat défini dans le présent rapport. Les principes (ii) et (iii), qui portent sur la discrétion administrative, le pouvoir législatif et la vérification, se passent de commentaires. Pour les fins de l'examen des projets de loi selon le principe (i), plus général, c'est-à-dire pour établir s'ils transgressent indûment les droits et libertés individuels, le Comité, sans toutefois se confiner à ces aspects, a étudié si, et dans quelles circonstances, la mesure législative à l'étude:

- a) imposait le fardeau de la preuve au défendeur, dans un procès criminel;
- b) conférait le droit d'accès à un terrain ou à un local autrement que par mandat accordé conformément à la loi;
- c) conférait le pouvoir de fouiller un sujet, ou de perquisitionner sur un terrain ou dans un local autrement que par mandat accordé conformément à la loi;
- d) conférait le pouvoir de saisir des biens, autrement que par mandat accordé conformément à la loi;
- e) prétendait légiférer rétroactivement;
- g) entravait les libertés fondamentales du sujet par des restrictions à sa liberté de mouvement, d'association, d'expression, de religion ou d'assemblée pacifique.

5. Le Comité tient à préciser qu'en déterminant quels articles des projets de loi soulèvent des problèmes en vertu de l'un ou l'autre de ces principes, il n'a pas nécessairement d'opinion arrêtée sur la violation du principe en question. Le Comité considère qu'il a pour rôle d'alerter le Sénat, et non de remplir des fonctions semblables à celles de la Commission sur les règlements et ordonnances, c'est-à-dire de recommander des mesures précises au Sénat.

(Extrait du 1er rapport de 1982).

Nous tenons à souligner la deuxième phrase du paragraphe 5. Nous considérons également que l'examen du projet de loi vise à alerter les Chambres, leurs comités et chacun de leurs membres et à les aider ainsi dans leur travail.

La question de savoir si un projet de loi est ou non conforme à la Charte canadienne des droits et libertés continuerait à être tranchée par les Comités des deux Chambres qui étudient ledit projet de loi.

John M. Godfrey  
Coprésident.

Perrin Beatty,  
Coprésident.

W. Kenneth Robinson,  
Vice-président







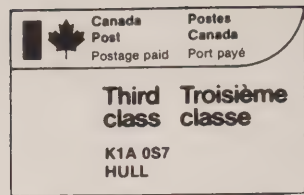












*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Printing Office,  
Supply and Services Canada,  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Imprimerie du gouvernement canadien,  
Approvisionnement et Services Canada,  
45, boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

---

#### WITNESSES—TÉMOINS

*From the Standing Joint Committee on Regulations and  
Other Statutory Instruments:*

Senator John M. Godfrey, Joint Chairman;  
Honourable Perrin Beatty, M.P. Joint Chairman;  
Mr. Kenneth Robinson, M.P. Vice-Chairman;  
Mr. François-R. Bernier, Counsel to the Joint Committee;  
Mr. Alistair Fraser, Advisor to the Committee;  
Mr. Philip Laundy, Clerk-at-the-Table.

*Du Comité mixte permanent des Règlements et autres textes  
réglementaires:*

Sénateur John M. Godfrey, co-président;  
L'honorable Perrin Beatty, député, co-président;  
M. Kenneth Robinson, député, vice-président;  
M. François-R. Bernier, conseiller du Comité mixte;  
M. Alistair Fraser, Conseiller du Comité;  
M. Philip Laundy, Greffier à la Table.



HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 14

Fascicule n° 14

Thursday, December 16, 1982

Le jeudi 16 décembre 1982

Thursday, January 13, 1983

Le jeudi 13 janvier 1983

Tuesday, February 1, 1983

Le mardi 1<sup>er</sup> février 1983

Chairman: Mr. Tom Lefebvre

Président: M. Tom Lefebvre

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Special Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du  
Comité spécial chargé d'examiner*

# Standing Orders and Procedure

# le Règlement et la Procédure

RESPECTING:

CONCERNANT:

Matters pertaining to the Order of Reference

Questions relatives à l'Ordre de renvoi

WITNESSES:

TÉMOINS:

(See back cover)

(Voir à l'endos)

LIBRARY

First Session of the

Première session de la

Thirty-second Parliament, 1980-81-82-83

trente-deuxième législature, 1980-1981-1982-1983

SPECIAL COMMITTEE ON STANDING  
ORDERS AND PROCEDURE

*Chairman:* Mr. Tom Lefebvre

COMITÉ SPÉCIAL CHARGÉ D'EXAMINER  
LE RÈGLEMENT ET LA PROCÉDURE

*Président:* M. Tom Lefebvre

Messrs. — Messieurs

Allmand  
Blaikie  
Collenette  
Cooper  
Cousineau  
Cullen

Dionne (*Northumberland—  
Miramichi*)  
Friesen  
Herbert  
Hnatyshyn

Huntington  
Lachance  
Mayer  
McGrath  
Nowlan

Reid (*Kenora—Rainy  
River*)  
Rose  
Simmons  
Smith—(20)

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

Hugh R. Stewart

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Thursday, December 9, 1982:

Mr. Daudlin replaced Mr. Dionne (*Northumberland—  
Miramichi*);

Mr. Dionne (*Northumberland—Miramichi*) replaced Mr.  
Daudlin.

On Thursday, December 16, 1982:

Mr. Rose replaced Mr. Deans.

On Friday, December 17, 1982:

Mr. Nowlan replaced Mr. Epp;

Mr. Cooper replaced Mr. Lewis;

Mr. Friesen replaced Mr. Thacker.

Pursuant to Standing Order 69(4)(b)

Mr. Hnatyshyn replaced Mr. Baker (*Nepean—Carleton*).

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le jeudi 9 décembre 1982:

M. Daudlin remplace M. Dionne (*Northumberland—  
Miramichi*);

M. Dionne (*Northumberland—Miramichi*) remplace M.  
Daudlin.

Le jeudi 16 décembre 1982:

M. Rose remplace M. Deans.

Le vendredi 17 décembre 1982:

M. Nowlan remplace M. Epp;

M. Cooper remplace M. Lewis;

M. Friesen remplace M. Thacker.

Conformément à l'article 69(4)b)

M. Hnatyshyn remplace M. Baker (*Nepean—Carleton*).

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, DECEMBER 16, 1982  
(33)

[Text]

The Special Committee on Standing Orders and Procedure met *in camera* at 9:50 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Lefebvre, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Allmand, Baker (*Nepean—Carleton*), Blaikie, Collenette, Cousineau, Dionne (*Northumberland—Miramichi*), Lachance, Lefebvre, Reid (*Kenora—Rainy River*), Simmons, Smith and Thacker.

*Other Member present:* Mr. Daudlin.

*In attendance:* Mr. Alistair Fraser and Mr. John Holtby, Advisors to the Committee.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated May 31, 1982 relating to the Standing Orders of the House and procedure in both the House and its committees. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, June 29, 1982, Issue No. 1*).

The Committee discussed its future work program.

At 12:05 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, JANUARY 13, 1983  
(34)

The Special Committee on Standing Orders and Procedure met *in camera* at 9:50 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Lefebvre, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Allmand, Blaikie, Collenette, Cooper, Cullen, Dionne (*Northumberland—Miramichi*), Herbert, Huntington, Lachance, Lefebvre, Mayer, McGrath, Nowlan, Reid (*Kenora—Rainy River*), Rose, Simmons and Smith.

*Other Member present:* Mr. Baker (*Nepean—Carleton*).

*In attendance:* Mr. John Holtby, Advisor to the Committee.

*Witnesses: From the House of Commons, United Kingdom:* Mr. Michael Ryle, Clerk of the Overseas Office. *From the Department of External Affairs:* Mr. George Anderson, Director, Western Europe Affairs and Mr. Maldwyn Jones, Desk Officer.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated May 31, 1982 relating to the Standing Orders of the House and procedure in both the House and its committees. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, June 29, 1982, Issue No. 1*).

The Committee discussed its future work program. The witnesses made opening statements and answered questions.

At 1:15 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, FEBRUARY 1, 1983  
(35)

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 16 DÉCEMBRE 1982  
(33)

[Traduction]

Le Comité spécial chargé d'étudier le Règlement et la procédure se réunit aujourd'hui à huis clos à 9h50, sous la présidence de M. Lefebvre (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Allmand, Baker (*Nepean—Carleton*), Blaikie, Collenette, Cousineau, Dionne (*Northumberland—Miramichi*), Lachance, Lefebvre, Reid (*Kenora—Rainy River*), Simmons, Smith et Thacker.

*Autre député présent:* M. Daudlin.

*Aussi présents:* M. Alistair Fraser et M. John Holtby, conseillers du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi du 31 mai 1982 portant sur le Règlement de la Chambre et la procédure à la Chambre et dans ses comités. (*Voir procès-verbal et témoignages du mardi, 29 juin 1982, fascicule n° 1*).

Le Comité étudie le programme de ses prochains travaux.

A 12h05, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 13 JANVIER 1983  
(34)

Le Comité spécial chargé d'examiner le Règlement et la procédure se réunit aujourd'hui à huis clos à 9h50 sous la présidence de M. Lefebvre (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Allmand, Blaikie, Collenette, Cooper, Cullen, Dionne (*Northumberland—Miramichi*), Herbert, Huntington, Lachance, Lefebvre, Mayer, McGrath, Nowlan, Reid (*Kenora—Rainy River*), Rose, Simmons et Smith.

*Autre député présent:* M. Baker (*Nepean—Carleton*).

*Aussi présent:* M. John Holtby, conseiller du Comité.

*Témoins: De la Chambre des communes, Royaume-Uni:* M. Michael Ryle, greffier du Bureau d'outre-mer. *Du ministère des Affaires extérieures:* M. George Anderson, directeur, Affaires de l'Europe de l'ouest et M. Maldwyn Jones, préposé au pupitre.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi du 31 mai 1982 portant sur le Règlement de la Chambre et la procédure à la Chambre et dans ses comités. (*Voir procès-verbal et témoignages du mardi 29 juin 1982, fascicule n° 1*).

Le Comité étudie le programme de ses prochains travaux. Les témoins font des déclarations préliminaires et répondent aux questions.

A 13h15, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 1<sup>er</sup> FÉVRIER 1983  
(35)



The Special Committee on Standing Orders and Procedure met at 9:42 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Lefebvre, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Collenette, Cooper, Cousineau, Cullen, Friesen, Herbert, Hnatyshyn, Huntington, Lachance, Lefebvre, McGrath, Nowlan, Reid (*Kenora—Rainy River*), Rose and Smith.

*Other Member present:* Mr. Thacker.

*In attendance:* Mr. John Holtby, Advisor to the Committee.

*Witnesses:* Mr. Kenneth M. Dye, Auditor General of Canada; Mr. Harry G. Rogers, Comptroller General of Canada and Mr. J.L. Manion, Secretary of the Treasury Board.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated May 31, 1982 relating to the Standing Orders of the House and procedure in both the House and its Committees. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, June 29, 1982, Issue No. 1*).

Members resumed consideration of the document entitled *Accountability: Closing the Loop* by Messrs. Huntington and Lachance (*See Appendix "SPRP-3" in Issue No. 8 of the Minutes of Proceedings and Evidence*).

The witnesses made opening statements and answered questions.

On motion of Mr. Huntington, it was agreed,—That the advance written presentations to the Committee by Messrs. Dye, Rogers and Manion be printed as appendices to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (*See Appendices "SPRP-5", "SPRP-6" and "SPRP-7"*).

At 12:40 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Le Comité spécial chargé d'examiner le Règlement et la procédure se réunit aujourd'hui à 9h42 sous la présidence de M. Lefebvre (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Collenette, Cooper, Cousineau, Cullen, Friesen, Herbert, Hnatyshyn, Huntington, Lachance, Lefebvre, McGrath, Nowlan, Reid (*Kenora—Rainy River*), Rose et Smith.

*Autre député présent:* M. Thacker.

*Aussi présent:* M. John Holtby, conseiller du Comité.

*Témoins:* M. Kenneth M. Dye, Vérificateur général du Canada; M. Harry G. Rogers, contrôleur général du Canada et M. J.L. Manion, secrétaire, Conseil du Trésor.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi du 31 mai 1982 portant sur le Règlement de la Chambre et la procédure à la Chambre et dans ses comités. (*Voir procès-verbal et témoignages du mardi 29 juin 1982, fascicule n° 1*).

Les membres reprennent l'étude du document intitulé: *Responsabilité: boucler la bouche*, par MM. Huntington et Lachance (*Voir appendice "SPRP-3" au fascicule n° 8 du procès-verbal et des témoignages*).

Les témoins font des déclarations préliminaires et répondent aux questions.

Sur une motion de M. Huntington, il est convenu,—Que les mémoires rédigés à l'avance et présentés au Comité par MM. Dye, Rogers et Manion soient joints au procès-verbal et témoignages de ce jour (*Voir appendices "SPRP-5", "SPRP-6" et "SPRP-7"*).

A 12h40, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Hugh R. Stewart

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Tuesday, February 1, 1983

• 0942

**The Chairman:** Order please. Good morning, colleagues. This is our first meeting back in Ottawa.

We have this morning, and perhaps into this afternoon, and a possibility of into this evening, three very important witnesses before us. This is the major meeting, I guess I could call it, on the Huntington-Lachance proposals that were tabled before this committee some time ago, which we have been studying for the past number of weeks.

We have with us Mr. Kenneth M. Dye, Auditor General of Canada; Mr. Harry Rogers, Comptroller General of Canada; and Mr. J.L. Manion, Secretary of the Treasury Board. These three gentlemen have submitted to you . . . I think most of you have had their notes now for about a week or so. I am under the impression that many of you have not had a chance to read them very thoroughly; therefore, I have asked the witnesses if they could make a presentation, perhaps making a summary of the most important points of the issues raised in their presentations. I think it will make the questions more relevant if this could be used to refresh the minds of my colleagues and myself.

Mr. Dye would be the first to start off. He will have a short verbal presentation and also some audio visual presentations to be made, followed by Mr. Rogers, and then followed by Mr. Manion.

Now, I want to ask the committee—I am in your hands on this: Would you prefer to hear all three gentlemen before us and then go to questions, and you can make notes as you go along, or should we stop after Mr. Dye's statement and have questions, and then after, Mr. Rogers', and then after, Mr. Manion's? To the good working of the committee, I am in your hands on this and I will be guided by you.

Mr. Cullen; Mr. Reid.

• 0945

**Mr. Cullen:** Mr. Chairman, I think I would like to hear all three, because we are going to have an intermingling of the various responsibilities. We are here early in the morning; it is fresh, and we are all here. I think it would be better to hear them and then do our questioning later.

**The Chairman:** Okay. Mr. Reid.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** I agree with Mr. Cullen.

**The Chairman:** I am very happy to say the consensus is that we will not interrupt the witnesses. Please make notes and signal to the clerk or myself if you wish to be put on the list.

Because these are the Huntington-Lachance proposals—if I could have the authors' attention for a minute, Mr. Huntington and Lachance—I think the members would agree we

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le mardi 1 février 1983

**Le président:** À l'ordre, s'il vous plaît. Bonjour, chers collègues. Ceci est notre première séance depuis notre retour à Ottawa.

Nous accueillons ce matin de très importants témoins. Au besoin, nous poursuivrons cet après-midi et ce soir. C'est donc une séance capitale, si je puis dire, sur les propositions que contient le rapport Huntington-Lachance, depuis que nous en avons été saisis, il y a de cela quelques semaines.

Nous accueillons M. Kenneth M. Dye, Vérificateur général du Canada, M. Harry Rogers, contrôleur général du Canada, et M. J.L. Manion, secrétaire du Conseil du Trésor. Nos témoins nous ont présenté . . . Je pense que la plupart d'entre vous ont leurs mémoires entre les mains depuis une semaine environ. J'ai cependant l'impression que beaucoup n'ont pas eu l'occasion de faire beaucoup plus que les parcourir. C'est pourquoi j'ai demandé à nos témoins de faire un exposé, un résumé des points saillants de leurs mémoires. Ainsi, avec cela à l'esprit, nos questions seront plus au point.

M. Dye commencera. Il a prévu de faire, en même temps que son exposé, une présentation audiovisuelle. Ensuite, la parole sera à MM. Rogers et Manion.

Je voudrais l'avis des membres du comité: préférez-vous entendre l'exposé des trois témoins avant de passer aux questions, ce qui signifie que vous devrez prendre des notes au fur et à mesure, ou préférez-vous que nous nous arrêtions après l'exposé de M. Dye, et ainsi de même, après avoir entendu MM. Rogers et Manion? Je m'accommoderai de ce que vous déciderez.

Monsieur Cullen, et monsieur Reid.

**M. Cullen:** Monsieur le président, pour ma part, je préférerais entendre l'exposé des trois témoins, car chacun touchera en partie à diverses responsabilités. Nous commençons de bon matin, et nous sommes tous présents. Il vaudrait mieux les écouter d'abord et poser les questions ensuite.

**Le président:** D'accord. Monsieur Reid.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** Je suis d'accord avec M. Cullen.

**Le président:** Je suis ravi que nous soyons d'accord pour ne pas interrompre nos témoins. Prenez des notes et faites-nous signe, à moi ou au greffier, si vous désirez prendre la parole.

Je voudrais attirer l'attention des auteurs du rapport Huntington-Lachance. Vous conviendrez qu'étant donné qu'il

**[Text]**

would let Mr. Huntington and Mr. Lachance lead off the questioning. Is that agreed?

**Some hon Members:** Agreed.

**The Chairman:** All right. Mr. Dye, please.

Thank you for coming. We appreciate very much the three of you have rearranged your schedule, I think on two occasions now, to fit in with the committee meetings; and we realize you have very important functions. I just want to say on behalf of my colleagues we appreciate the time you have put at our disposal for this presentation.

The floor is yours, sir.

**Mr. Kenneth M. Dye (Auditor General of Canada):** Thank you, Mr. Chairman. I am delighted to be here and to be here with my colleagues.

I had not intended to read material to you, but since you would like me to touch on part of it . . . Basically, my remarks today deal with the accountability of deputy ministers, and then I have a number of remarks regarding organization. Since the organization part requires slides, maybe I will start with accountability and just read into the record some of the material presented to you in advance, as you requested.

It is said people will do what the boss inspects and attend to what the boss scrutinizes. I think one of Parliament's most important roles is to inspect or scrutinize the activities of the government and its senior officials.

What is needed is a kind of parliamentary machinery that will foster and demand, directly or indirectly, effective accountability in several important and interdependent areas. These are: the accountability of ministers to Parliament for policy direction and decisions taken as well as the implementation of policy through departmental activities; the accountability of central agencies and envelope secretariats to the government and to Parliament; the accountability of deputy ministers for the high quality of analysis and advice; and the accountability of deputy heads to Parliament for their managerial effectiveness of operations and carrying out public policy.

If Parliament holds ministers and deputy ministers more to account, they will in turn hold their subordinates more accountable for economy, efficiency and operational effectiveness. The question of appropriate accountability for ministers and deputy heads has generated considerable discussion, probably because of the uncertainty about the power of a parliamentary committee and the power that committee may have over ministers or over deputy heads responsible and accountable.

**[Translation]**

s'agit du rapport de MM. Huntington et Lachance, il s'agirait qu'ils posent les premières questions. Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** À la bonne heure. Monsieur Dye, vous avez la parole.

Merci d'être venus. Nous vous sommes très reconnaissants, à vous, nos trois témoins, d'avoir bien voulu nous réserver votre temps, une fois de plus. Nous nous rendons compte que vous avez des fonctions très importantes. Au nom de mes collègues, je vous remercie du temps que vous nous accordez.

Monsieur, vous avez la parole.

**M. Kenneth M. Dye (Vérificateur général du Canada):** Merci, monsieur le président. Je suis heureux de comparaître ce matin en compagnie de mes collègues.

Je n'ai pas l'intention de lire quoi que ce soit, mais puisque vous désirez que je fasse ressortir . . . en substance, j'aborderai la question de la responsabilité des sous-ministres, et j'ajouterai quelques remarques concernant l'organisation. Étant donné que cette partie fera l'objet de diapositives, je commencerai par la responsabilité, et je vous lirai donc quelques extraits du mémoire que vous avez déjà entre les mains.

Certains affirment que les employés s'affairent aux tâches que le patron vérifie, portent attention à ce que ce dernier va examiner. Je pense que l'un des rôles les plus importants du Parlement consiste à inspecter ou à examiner minutieusement les activités du gouvernement et de ses cadres supérieurs.

Il faut doter le Parlement d'un mécanisme qui favorisera et exigera, directement ou indirectement, l'exercice d'une obligation réelle de rendre compte en ce qui concerne plusieurs secteurs importants et indépendants. Il s'agit, entre autres, de l'obligation qu'ont les ministres de rendre compte au Parlement des orientations politiques et des décisions prises ainsi que de la mise en oeuvre des politiques dans le cadre des activités ministérielles; de l'obligation qu'ont les organismes centraux et es groupes responsables des enveloppes de rendre compte au gouvernement et au Parlement; de l'obligation qu'ont les sous-ministres de rendre compte de la qualité des analyses et des examens critiques qu'ils doivent effectuer afin d'évaluer les politiques, les programmes et les dépenses projetés, l'efficacité avec laquelle sont gérées les activités gouvernementales et l'efficacité avec laquelle les programmes permettent de réaliser la politique du gouvernement.

Si le Parlement oblige les ministres et les sous-ministres à rendre compte davantage de leurs obligations, ces derniers, à leur tour, exigeront de leurs subalternes qu'ils tiennent compte davantage de l'économie, de l'efficacité et de l'efficacité opérationnelles. La question d'une obligation de rendre compte appropriée qui incombe aux ministres et aux sous-ministres a suscité de nombreuses discussions. À mon avis, cela s'explique en partie par la difficulté qu'il y a de préciser les pouvoirs que peut posséder un comité parlementaire lorsqu'il s'agit de demander à des ministres et à des sous-ministres de rendre compte de leurs activités.



## [Texte]

If your committee adopts the more limited view of deputy head accountability, then it would be formalizing a practice that has been reasonably well established by the Public Accounts committee, which now has the authority to ask deputy heads and other officials to appear and answer questions. The practice has grown that deputy heads rather than ministers appear and respond to recommendations of our reports before the Public Accounts committee, but I believe there is no requirement for them to do so. It would be useful to clarify the responsibility of deputy heads for these administrative matters, thus formalizing the current informal practice and ensuring its continuation.

I also think deputy head accountability should mean more than appearing before a committee to answer questions. A committee needs some statement of what the official is responsible for to help it frame recommendations and gain a commitment for corrective action. I accept the principle that deputy heads should be responsible and accountable to Parliament for the efficient and economical administration of their departments for at least ensuring the procedures are in place to measure effectiveness in achieving their stated program objectives. Any detailed delineation of these responsibilities, however, would have to be taken into consideration and the limitations placed on the deputy heads' discretion.

I also agree with Messrs. Huntington and Lachance that public servants ought to be accountable for the quality of the advice to ministers. I intend to examine and report on the kinds and quality of information ministers are receiving to ensure this is done.

• 0950

**The Chairman:** May I just ask: Did I hear you say that they should be responsible for the quantity or the quality?

**Mr. Dye:** Quality.

**The Chairman:** Quality. Okay.

**Mr. Huntington:** You are responsible for the quantity now.

**Mr. Dye:** If Parliament cannot hold the government and its senior officials to account, significant improvements in managerial effectiveness which might be initiated as a result of my reports, will be frustrated.

I have only touched on a couple of lead sentences, Mr. Chairman, in the written report because I do not want to bore you. But it might refresh the members' memories on what was presented in advance. That deals with some of my major views on the accountability of deputy ministers.

I would like then to move into what we tried to see in the Huntington—Lachance report, and put up a side of how we approached analysing this report. We have charts examining

## [Traduction]

Si votre comité adoptait la perspective plus restreinte de l'obligation qu'a un sous-ministre de rendre compte, il officialiserait alors une pratique qui a été assez bien établie par le Comité des comptes publics, lequel a maintenant le pouvoir de demander aux sous-ministres et à d'autres fonctionnaires de comparaître et de répondre à des questions. Il serait utile de préciser les responsabilités des sous-ministres à l'égard des questions administratives; la pratique courante deviendrait alors officielle et elle pourrait être appliquée de façon continue.

Je crois également que l'obligation qu'a un sous-ministre de rendre compte devrait s'étendre plus loin que la simple comparution devant un comité pour répondre à des questions. Ce genre de comité doit connaître quelque peu les responsabilités du fonctionnaire afin d'être en mesure de situer les recommandations et d'obtenir l'engagement que des mesures correctives seront prises. J'accepte donc le principe selon lequel les sous-ministres doivent relever du Parlement et rendre compte à celui-ci de l'administration efficace et économique de leurs ministères et l'assurer, à tout le moins, qu'il existe des procédés servant à mesurer l'efficacité avec laquelle ont été réalisés les objectifs des programmes. Pour délimiter ces responsabilités, il faudrait toutefois tenir compte des limites fixées au pouvoir discrétionnaire des sous-ministres.

Je conviens également avec MM. Huntington et Lachance que les fonctionnaires devraient rendre des comptes sur la qualité des conseils qu'ils fournissent aux ministres. J'ai l'intention, afin de m'assurer que cela est bien accompli, d'examiner le genre et la qualité de l'information que reçoivent les ministres et de faire rapport de mes observations.

**Le président:** Permettez-moi de vous poser une question: est-ce que vous avez dit qu'ils devraient être responsables de la quantité ou de la qualité?

**M. Dye:** De la qualité.

**Le président:** De la qualité, très bien.

**M. Huntington:** Vous êtes, à l'heure actuelle, responsable de la quantité.

**M. Dye:** Si le Parlement ne peut pas demander des comptes au gouvernement et à ses hauts fonctionnaires, les améliorations importantes touchant l'efficacité de la gestion qui pourraient être apportées à la suite des recommandations de mes rapports risquent de rester lettre morte.

Je n'ai abordé que quelques idées importantes que l'on trouve dans le rapport écrit, monsieur le président, parce que je ne veux pas vous ennuyer. Mais cela pourra toutefois rafraîchir la mémoire des députés quant à ce qui a été présenté avant, c'est-à-dire les principales options touchant la responsabilité des sous-ministres.

Je voudrais maintenant parler de ce que nous avons vu dans le rapport Huntington-Lachance et vous montrer comment nous avons analysé ce rapport. À cet effet, nous avons élaboré

*[Text]*

the inner relationships of various committees and subcommittees, their roles; what documents would be referred to them; what witnesses they might call; the nature of the reports which they might issue, and the questions about membership which might be faced. So we have put up a bit of a matrix trying to analyse what it was that the Huntington—Lachance committee said.

In doing our analysis we found some uncertainty or lack of clarity in the roles and scope in inner relationships with various committees. In the charts you can see we have used our own words to fill in. I do not expect you to read all those words, but you can see in our analysis that we had a number of questions in trying to determine what exactly this report was recommending. So I have gone ahead and made some assumptions and some arbitrary decisions, and I am not bold enough to suggest that the slides to come afterwards are all the answer. However, they might create a set of questions for you to consider, and I am going to offer the questions to you, too, so that you can see my line of reasoning. They will be distributed to you later.

Also, having looked at what the committees across the top might be and the different issues down the side, the roles, etc., we prepared another slide to better understand the organizational structure. So what we now have there is a slide of what is: everything to the left of that vertical green line represents what is today. Those are all the standing committees which deal with estimates and deal with legislation. And the only other committee which currently exists to my knowledge, on the righthand side of that green line, is the public accounts committee.

If you look at how the Huntington-Lachance report reads, you will see, I think, that it suggests there be four committees across: the fiscal framework committee, the expenditure proposal committee; the public accounts committee—the last two having subcommittees—and then the quasi-government committee.

So it gave us a chance to understand how many committees were involved. And I think you will find 15 new committees on the right hand side of that green line, of which only one exists today—which leaves 14 new ones.

So what I propose to do, Mr. Chairman, if I may, is to go into a bit of a presentation describing what all this means to us. Would you like me to proceed, Mr. Chairman, at this time?

**The Chairman:** Oh, yes, very much. Go right ahead,

**Mr. Dye:** Thank you. I am going to spend about ten minutes. I will ask the clerk if he would be kind enough to distribute the slides I am going to speak about, that will give

*[Translation]*

des tableaux montrant les rapports internes des différents comités et sous-comités, leur rôle, les documents dont ils pourraient être saisis, les témoins qu'ils pourraient inviter à comparaître, la nature des rapports qu'ils pourraient faire, et le nombre de députés qui pourraient y siéger. Nous avons donc élaboré un tableau synoptique pour essayer d'analyser les propositions du rapport Huntington-Lachance.

En faisant notre analyse, nous nous sommes rendu compte que certains doutes subsistaient, c'est-à-dire que le rôle et l'importance des rapports internes entre les différents comités manquaient de clarté. Comme vous pouvez le voir dans le tableau qui vous a été remis, nous avons nous-mêmes rempli les cases vides. Je ne m'attends pas à ce que vous lisiez tout cela, mais comme vous pouvez vous en rendre compte dans notre analyse, nous nous sommes posé un certain nombre de questions pour essayer de préciser quelles étaient exactement les recommandations du rapport. J'ai été de l'avant, j'ai formulé certaines hypothèses et pris quelques décisions arbitraires; toutefois, je n'ai pas la prétention de vous dire que ce que vous avez sous les yeux, ainsi que les diapositives qui vont suivre, répondent à toutes les questions. Cela dit, il est possible que ces tableaux vous aident à vous poser des questions, questions que je vais d'ailleurs vous poser pour que vous puissiez suivre mon raisonnement. Vous recevrez copie de ces tableaux après.

Également, après avoir étudié ce que pourraient être les comités que l'on trouve en haut du tableau et les différentes rubriques dans la première colonne verticale, c'est-à-dire leur rôle, les documents soumis, etc., nous avons élaboré un autre tableau afin de mieux comprendre la structure organisationnelle des comités. Nous avons donc maintenant un tableau complet: tout ce que l'on trouve à gauche de la ligne verticale en vert représente ce qui existe à l'heure actuelle. Il s'agit de tous les comités permanents qui étudient les prévisions budgétaires et les textes de loi. Et à ma connaissance, le seul autre comité qui existe à l'heure actuelle, que nous avons mis à droite de la ligne verte, est le Comité des comptes publics.

Si vous jetez un coup d'oeil à ce que dit le rapport Huntington-Lachance, vous verrez, je crois, que l'on propose la création de quatre comités, qui sont respectivement: le comité cadre de la politique fiscale, le comité des dépenses proposées, le comité des comptes publics—les deux derniers que je viens de citer comporteraient des sous-comités—et finalement, le comité des organismes quasi gouvernementaux.

Ce tableau nous a donné l'occasion de voir combien de comités il y aurait. Vous constaterez qu'il y a 15 nouveaux comités à droite de la ligne verte; de ces 15 comités, un seul existe à l'heure actuelle—il y en a donc 14 nouveaux.

Avec votre permission, monsieur le président, je voudrais essayer de vous donner notre point de vue à ce sujet. Voulez-vous que je continue?

**Le président:** Certainement. Je vous en prie.

**M. Dye:** Merci. Il va me falloir dix minutes approximativement. Je demanderais au greffier d'avoir la gentillesse de vous remettre des reproductions des diapositives dont je vais parler,

[*Texte*]

members a chance to follow, if you cannot clearly see the screen. There are several slides for distribution.

[*Traduction*]

ce qui vous donnera l'occasion de suivre ce que je vais dire, au cas où vous ne verriez pas bien l'écran.



# MATTERS FOR CONSIDERATION IN PROPOSED COMMITTEE STRUCTURE

	FUNCTIONAL STANDING CITEES	FISCAL FRAMEWORK COMMITTEE	EXPENDITURE PROPOSALS COMMITTEE	PUBLIC ACCOUNTS COMMITTEE	QUASI- GOVERNMENT COMMITTEE
Role	Scrutinize legislative proposals	Macro review of revenues and expenditures	Scrutinize Departmental Expenditure Plans	Scrutinize past expenditures	Review crown-owned corporations
Referred Documents	Government Bills Private Members' Bills Program evaluations	Budget papers Estimates - Part I Public Accounts (Vol. I) AG Report Outsider reports	Estimates - Part III AG Report Program evaluations	Public Accounts Estimates - Part III AG Report Program evaluations	Annual Reports AG Report Public Accounts (Vol. III) Operating Budgets Capital Budgets
Witnesses	Ministers Deputy Ministers Central Agency officials Auditor General Crown corp. officials Outside experts	Ministers Deputy Ministers Dept. officials Auditor General Outside experts	Ministers Deputy Ministers Dept. officials Central agency officials Auditor General Outside experts	Deputy Ministers Dept. Officials Central agency officials Auditor General Outside experts	Ministers Deputy Ministers Corporation officials Auditor General Outside experts
Reports Frequency and Direction	Report on each Bill to House	Periodic to House	Annual to House on programs based on cyclical approach	Periodic to House based on AG report content	Annual and periodic to House on corporations based on cyclical approach
Reports Content	Revised Bill	Recommendations for future Budgets and Estimates	Recommendations for re-direction of resources or cancellation of programs Confirmation of Estimates proposals	Criticisms of administrative waste, matters of economy and efficiency, procedures to measure effectiveness Disciplinary recommendations	Recommendations re public policy objectives and achievements Criticisms of waste

POINTS À EXAMINER EN CE QUI A TRAIT AU PROJET DE STRUCTURE DES COMITÉS

COMITÉS PERMANENTS FONCTIONNELS		COMITÉ CADRE DE LA POLITIQUE FISCALE	COMITÉ SUR LES PROPOSITIONS DE DÉPENSES	COMITÉ DES COMPTES PUBLICS	COMITÉ DES ORG. QUASI GOUVERNEMENTAUX
Rôle	Examen minutieux des propositions législatives	Examen global des recettes et les dépenses	Examen minutieux des Plans de dépenses des ministères	Examen minutieux des dépenses qui ont été effectuées	Examen des sociétés propriété de la Couronne
Documents soumis	Projets de loi gouvernementaux	Documents budgétaires	Budget des dépenses	Comptes publics	Rapports annuels
	Projets de loi présentés par les députés	Budget des dépenses – Partie I	Partie III	Budget des dépenses – Partie III	Rapport du VG
Témoins	Évaluation des programmes	Comptes publics (vol. I)	Rapport du VG	Rapport du VG	Comptes publics (vol. III)
	Programmes	Rapport du VG	Évaluation des programmes	Évaluation des programmes	Budgets de fonctionnement
Témoins	Ministres	Rapports de l'extérieur			Budgets d'investissements
	Sous-ministres	Ministres	Ministres	Sous-ministres	Ministres
Témoins	Représentants des organismes centraux	Sous-ministres	Représentants des ministères	Représentants des ministères	Sous-ministres
	Vérificateur général	Représentants des ministères	Représentants des organismes centraux	Représentants des organismes centraux	Représentants des sociétés
Témoins	Représentants des sociétés de la Couronne	Vérificateur général	Représentants des organismes centraux	Vérificateur général	Vérificateur général
	Couronne	Spécialistes de l'extérieur	Vérificateur général	Spécialistes de l'extérieur	Spécialistes de l'extérieur
Témoins	Spécialistes de l'extérieur		Spécialistes de l'extérieur		
Fréquence et destination des rapports	Rapport sur chaque projet de loi – présentation à la Chambre	Rapports périodiques soumis à la Chambre	Rapports annuels soumis à la Chambre	Rapports périodiques soumis à la Chambre	Rapports annuels et périodiques soumis à la Chambre et visant les sociétés, fondés sur une méthode cyclique
			visant les programmes, fondés sur une méthode cyclique	et fondés sur le contenu du rapport du VG	
Contenu des rapports	Projet de loi révisé	Recommandations touchant les divers budgets ainsi que les Budgets des dépenses futurs	Recommandations touchant la réorientation de ressources ou l'annulation de programmes	Critiques à l'égard du gaspillage administratif, questions d'économie et d'efficacité	Recommandations touchant les réalisations et les objectifs relatifs aux politiques gouvernementales
			Confirmation des prévisions proposées visant à mesurer l'efficacité		Critiques à l'égard du gaspillage
Membres			Recommandations disciplinaires		

## [Text]

Let me start with "role" on the lefthand side. We are going to look at topic of role and its impact. I can see it is difficult for you to see on this small screen what we are talking about. But I will go horizontally across each element.

This section of the chart permits us to examine the roles and powers of committees to see if they are clear and distinct. If the roles and powers are unclear, my experience tells me that the organizations will have overlap, duplication and, possibly, wasted effort.

• 0955

For example, we have arbitrarily shown the role of the functional standing committees as being to scrutinize legislative proposals, which is largely the role they have been filling now, if you review the testimony, and the role of the expenditure proposals committee and its subcommittees, we said in there, is to scrutinize departmental expenditure plans. The obvious disadvantage of this is how will the functional standing committees be able to examine the financial implications of proposed legislation knowledgeably? On the other hand, if both the functional standing committees and the expenditure proposals committee review estimates, particularly in view of the substantive review that can be done with part III of the estimates, which committees would report to the House, which committee would call witnesses, would the same witnesses face the same questions in different committees, how would disagreements between committees be avoided or handled?

Another disadvantage of dividing the functions, as shown on this chart, is that the expenditure proposals committee would have to consider both policy and administrative aspects of the estimates, and in doing so they might find the same difficulties the standing committees now face in getting down to administrative matters when ministers are present.

Members will have to decide how to achieve an appropriate division and co-ordination of the estimates work between the new and the old committees. I think there are compelling advantages in having the whole review of the estimates done by the expenditure proposals subcommittee, with a generous amount of communication and co-ordination with the functional standing committees.

Reviewing Crown-owned corporations is the obvious role of the quasi-government committee. However, many other committees could have an interest and a role. If, for example, you took the Canadian Dairy Commission, it could probably report to four different committees. The Public Accounts committee might wish to investigate the Dairy Commission, because of both its comprehensive audit report and its

## [Translation]

Commençons par le «rôle» des comités, à gauche. Nous allons jeter un coup d'oeil au rôle des comités et à leur fonction. L'écran n'étant pas très grand, je me rends compte qu'il vous est assez difficile de suivre. Je vais maintenant passer en revue chaque élément de la première colonne horizontale.

Cette première colonne nous permet d'étudier le rôle et les pouvoirs des comités, pour voir s'ils sont clairs et bien définis. Dans le cas contraire, d'après mon expérience, il y aura chevauchement, double emploi, et peut-être même gaspillage de temps et d'efforts.

Par exemple, arbitrairement, nous disons que les comités permanents fonctionnels auront pour tâche de procéder à un examen minutieux des propositions législatives, ce qu'ils font dans l'ensemble à l'heure actuelle, si l'on se reporte à ce qui a été dit; quant au rôle du comité sur les propositions de dépenses et de ses sous-comités, nous avons dit qu'il consisterait à procéder à l'examen des plans de dépense des ministères. On constate une difficulté manifeste, en ce sens qu'on peut se poser la question de savoir comment les comités permanents fonctionnels pourront étudier en connaissance de cause les implications financières des lois proposées. D'autre part, si les comités permanents fonctionnels et le comité sur les propositions de dépenses étudient les prévisions budgétaires, surtout compte tenu des études importantes qui pourront être faites en vertu de la partie III du budget, quel comité ferait rapport à la Chambre, quel comité pourrait inviter des témoins à comparaître; en outre, les témoins auraient-ils à répondre aux mêmes questions dans des comités différents, comment, également, pourrait-on éviter les différends entre les comités et, au cas où il y en aurait, que faudrait-il faire?

Il y a un autre inconvénient à la division des fonctions, comme on le voit très bien dans ce tableau, à savoir que le comité sur les propositions de dépenses serait tenu d'étudier à la fois l'aspect politique et administratif des prévisions budgétaires, et ce faisant, il risquerait de faire face aux difficultés que les comités permanents éprouvent à l'heure actuelle quand ils essaient de discuter de questions administratives en présence des ministres.

Les membres du comité devront décider comment ils devront s'y prendre pour parvenir à diviser et à coordonner le mieux possible l'étude des prévisions budgétaires entre les nouveaux et les anciens comités. À mon avis, il y a des avantages évidents à ce que ce soit le sous-comité sur les propositions de dépenses qui prenne en charge l'étude globale des prévisions budgétaires; toutefois, il faudrait que le sous-comité collabore étroitement et coordonne son travail avec celui des comités permanents fonctionnels.

C'est le comité des organismes quasi gouvernementaux qui est le plus indiqué pour étudier les sociétés de la Couronne. Toutefois, beaucoup d'autres comités pourraient également s'y intéresser et jouer un rôle. Prenons par exemple la Commission canadienne du lait, qui, probablement, pourrait faire rapport à quatre comités différents. Le Comité des comptes publics pourrait vouloir étudier la Commission canadienne du lait, sur



## [Texte]

qualified financial statements. Because one of the qualifications concerns collection of levies beyond the mandate of the Dairy Commission, this could conceivably be of interest to the functional standing committee dealing with agriculture. Review of the Dairy Commission's annual report would probably fall into the role of the quasi-government committee; and in future this committee might examine comprehensive audit reports, rather than the Public Accounts committee. Further, since the Dairy Commission requests money in the estimates, it could report also to the expenditure proposals committee. This illustrates the need to assign roles so there will be a minimum of overlap and duplication in functions.

Dealing with the next horizontal line, on documents: this section of the chart shows that documents could be reviewed by different committees for the same purposes, unless the new structure is designed very carefully. Volume I of the public accounts could be reviewed either by the Public Accounts committee or the fiscal framework committee. It would close the accountability loop if the same committee looked at the budget papers, part I of the estimates, and volume I of the public accounts; and this seems to fit the role of the fiscal framework committee. However, this would require a change in the present role of the Public Accounts committee.

On program evaluations, these could be looked at by the functional standing committees when considering revised legislation; by the expenditure proposals committee, to help assess the value of continuing to fund particular programs; and by the Public Accounts committee, to follow up on promises made in the estimates or on comments included in comprehensive audit reports. An alternative would be to have evaluations reviewed for all three purposes in one committee and the results passed on to the other two. This would save both witnesses' and members' time.

Capital and operating budgets of Crown corporations which require funds could be reviewed either in the quasi-government committee or in the expenditure proposals committee. Historical expenditure information, included in Part III of the estimates, could be looked at in both the Public Accounts committee and the expenditure proposals committee. So it gets complex.

Going on, then, to the next horizontal slice, witnesses: the possibility of witness overload occurs whenever the same documents or subjects are considered by different committees or by a main committee and one of its subcommittees. Examples have already been given of this, but this section of the chart also illustrates other potential problems concerning witnesses. Should corporation boards of directors and chief executive officers attend the quasi-government committee? The investigatory power proposed for this committee by the Huntington-Lachance paper is very broad and could be more

## [Traduction]

la base, à la fois, de la vérification intégrée et de ses états financiers. Étant donné que l'un des aspects porte sur les prélèvements qui dépassent le mandat de la commission, il se peut que cette question puisse intéresser le comité permanent fonctionnel étudiant l'agriculture. L'examen du rapport annuel de la Commission canadienne du lait relèverait probablement du comité des organismes quasi gouvernementaux, et à l'avenir, ce comité pourrait étudier les rapports de vérification intégrée, à la place du Comité des comptes publics. En outre, étant donné que la commission demande de l'argent dans les prévisions budgétaires, elle pourrait également faire rapport au comité sur les propositions de dépenses. Cela montre bien qu'il faut préciser les rôles des différents comités, pour éviter le plus possible tout chevauchement ou double emploi dans leurs fonctions.

Passons à la deuxième colonne horizontale, où il est question des documents soumis: on voit que plusieurs comités pourraient étudier certains documents de la même façon, à moins que la nouvelle structure à laquelle on pense soit élaborée très soigneusement. Le volume I des comptes publics pourrait être étudié soit par le Comité des comptes publics, soit par le comité cadre de la politique fiscale. On bouclerait la boucle en matière de responsabilité si le même comité étudiait les différents documents budgétaires, la partie I du budget et le volume I des comptes publics; et apparemment, ce travail devrait revenir au comité cadre de la politique fiscale. Toutefois, il faudrait, pour ce faire, modifier le rôle actuel du Comité des comptes publics.

L'évaluation des programmes pourrait être faite par les comités permanents fonctionnels, quand ils étudient les révisions des textes législatifs; par le comité sur les propositions de dépenses, également pour voir s'il y a lieu de continuer de subventionner certains programmes particuliers; et aussi par le Comité des comptes publics, pour voir si les promesses faites dans le budget ont été tenues ou si l'on a pris en compte certains commentaires faits dans les rapports de vérification intégrée. Une autre façon de procéder consisterait à faire faire une triple évaluation par un comité, et à transmettre les résultats aux deux autres. Cela permettrait d'économiser du temps aux membres et aux témoins.

Les budgets d'investissements et d'exploitation des sociétés de la Couronne seraient étudiés soit par le comité des organismes quasi gouvernementaux, soit par le comité sur les propositions de dépenses. Le plan des dépenses que l'on trouve à la partie III du budget pourrait être étudié à la fois par le Comité des comptes publics et par le comité sur les propositions de dépenses. Les choses deviennent donc complexes.

Passons maintenant à la troisième colonne horizontale, portant sur les témoins: on risque de trop en imposer aux témoins lorsque les mêmes documents ou les mêmes sujets sont étudiés par différents comités, ou par un comité permanent et l'un de ses sous-comités. On a déjà donné des exemples à ce sujet, mais en outre, cette partie du tableau révèle d'autres problèmes potentiels. Ainsi, les conseils d'administration et les présidents—directeurs généraux des sociétés devraient-ils siéger au comité des organismes quasi gouvernementaux? Le pouvoir d'enquête dont le rapport Huntington-Lachance veut

## [Text]

specifically defined to prevent inquiries setting off into areas which might adversely affect those corporations operating in a competitive environment.

• 1000

What role will deputy ministers play as witnesses at the functional standing committees? I referred earlier to this danger of drawing a minister into a discussion of the administrative matters at expenditure proposals committee. The other side of the coin is the possibility of the deputy minister being drawn into a policy discussion at a functional standing committee. Perhaps problems could be avoided if the rules made it clear that deputy ministers could be called as witnesses primarily for discussion of policy implementation.

To take another horizontal slice, let us look at reports. This section of the chart raises one main issue: Should all committees report to the House, or some committees report to the House and others to other committees? This point needs to be clarified. Is there sufficient incentive for a committee, or even a subcommittee, to carry out a detailed investigation and prepare a report if it does not go to the House of Commons?

Looking at the contents of reports... the next horizontal slice. This section of the chart also raises matters requiring clarification. What is the possibility of duplication or conflict in the recommendations of various committees? Whenever the same documents and the same witnesses are considered, this possibility exists. Should committees be encouraged to tread in new territory and make recommendations? For example, they might recommend the re-allocation of funds within a program, the cancellation of a program or disciplinary action. Greater freedom for committees to initiate investigations and collect evidence will probably lead to more substantive recommendations, although to some extent this will depend on whether this committee sees any chance of its recommendations being accepted by government.

Looking at the last slice, the membership one, this is an area beyond my expertise and it is deliberately blank. Nevertheless, there are a number of important questions that may be raised here, criteria for the selection of members and chairpersons, balance of power, interlocking committee memberships, relationships between main committees and subcommittees. So I think I would like to switch slides, go back to the one that looked like spaghetti and give you some of the ramifications of this little analysis.

## [Translation]

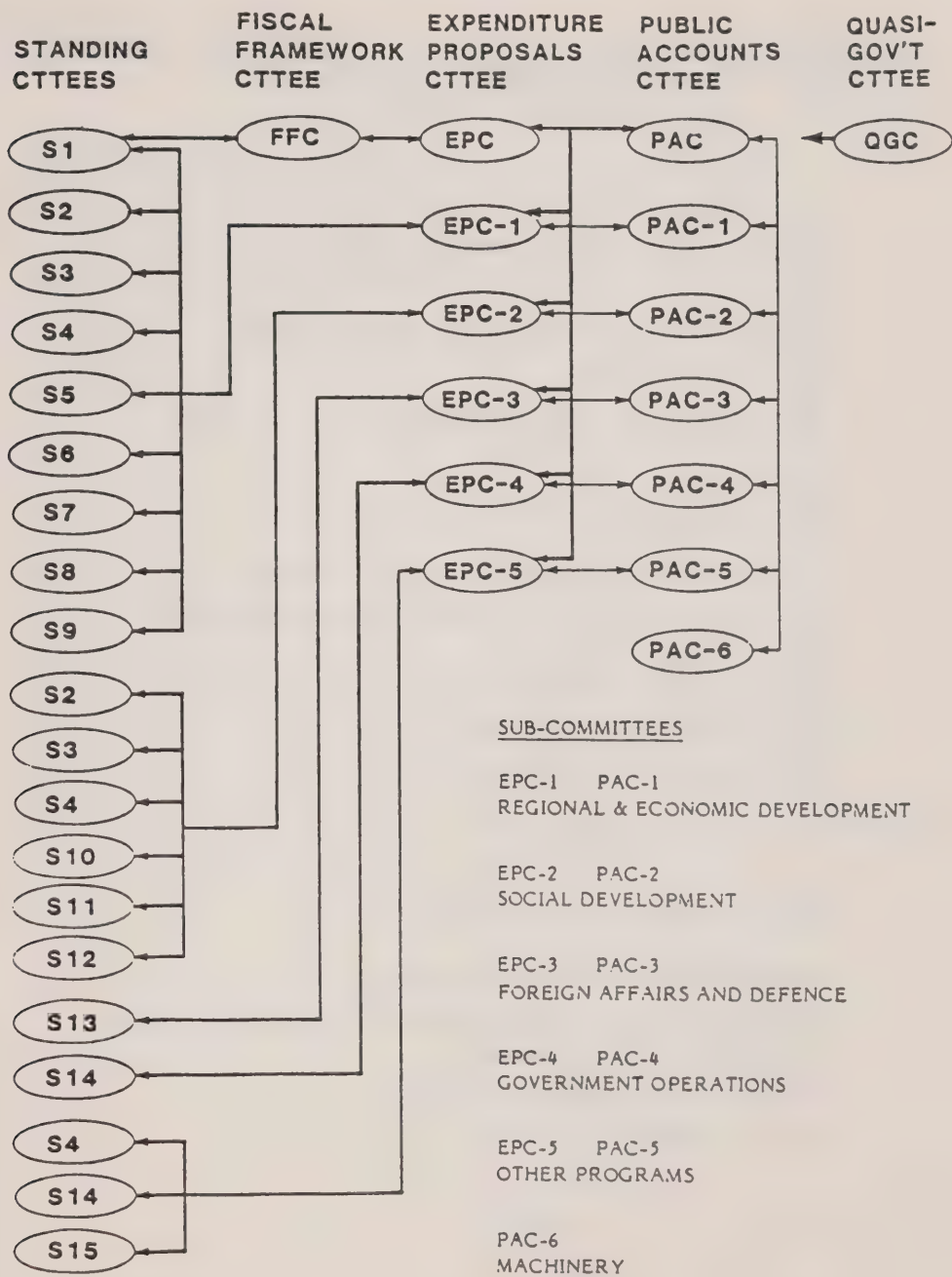
doter ce comité est très large et pourrait être davantage précisé, pour empêcher que certaines enquêtes ne soient faites qui risqueraient d'avoir des effets préjudiciables sur les opérations des sociétés au sein d'un environnement compétitif.

Quel rôle joueront les sous-ministres comme témoins devant les comités étudiant l'aspect fonctionnel du ministère? Tout à l'heure, j'ai fait allusion au danger qu'il y avait d'amener un ministre à discuter de questions administratives devant un comité étudiant les projets de dépenses. L'autre côté de la médaille, c'est la possibilité que le sous-ministre soit amené à discuter de questions de politique devant un comité permanent étudiant l'aspect fonctionnel. On pourrait peut-être éviter les problèmes s'il était clairement précisé dans les règles que le sous-ministre peut être convoqué comme témoin surtout pour discuter de la mise en oeuvre de politiques.

Pour prendre une autre tranche horizontale, jetons un coup d'oeil sur les rapports. Cette partie soulève une question importante: tous les comités devraient-ils faire rapport à la Chambre, ou certains comités font rapport à la Chambre et d'autres à d'autres comités? C'est un point qu'il faut éclaircir. Y a-t-il suffisamment de motivation pour qu'un comité, ou même un sous-comité, effectue une enquête poussée et prépare un rapport si ce rapport n'est pas présenté à la Chambre des communes?

Jetons un coup d'oeil sur le contenu des rapports—la section horizontale suivante. Cette partie du tableau pose aussi des questions qui demandent des éclaircissements. Quelle est la possibilité de chevauchement ou de conflit dans les recommandations des divers comités? Cette possibilité existe chaque fois que les mêmes documents sont étudiés et que les mêmes témoins sont entendus. Doit-on encourager les comités à étudier de nouveaux sujets et à formuler des recommandations? Par exemple, ils pourraient recommander la réaffectation des fonds à l'intérieur d'un programme, l'annulation d'un programme, ou des mesures disciplinaires. Il est probable que les recommandations auront beaucoup plus de substance si l'on accorde aux comités une plus grande liberté pour entreprendre des enquêtes et recueillir des témoignages, quoique, dans une certaine mesure, cela dépendra si ce comité prévoit que ses recommandations seront acceptées par le gouvernement.

Passons à la dernière tranche, celle qui touche les membres; c'est un domaine qui dépasse ma compétence, et c'est à dessein qu'on l'a laissée en blanc. Toutefois, on peut quand même soulever un certain nombre de questions importantes: les critères de sélection des membres et des présidents, la balance du pouvoir, ceux qui font partie de plusieurs comités, les rapports entre les comités principaux et les sous-comités. Je vais changer les diapositives et revenir à celles qui ressemblaient à du spaghetti et vous donner un peu des détails de cette petite analyse.



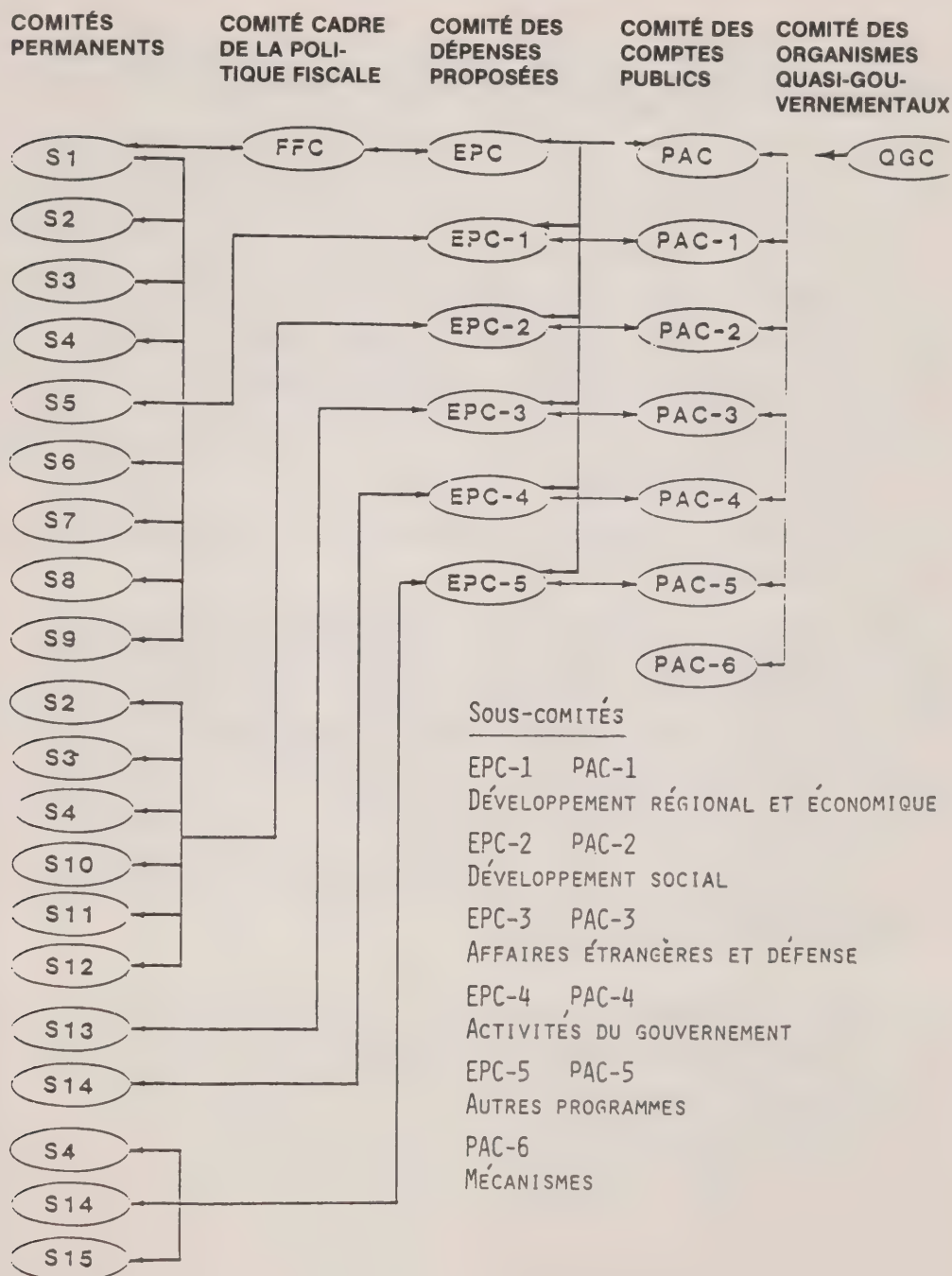


CURRENT STANDING COMMITTEES OF THE  
HOUSE OF COMMONS

- S1 FINANCE, TRADE & ECONOMIC AFFAIRS
- S2 COMMUNICATIONS AND CULTURE
- S3 LABOUR, MANPOWER & IMMIGRATION
- S4 NATIONAL RESOURCES & PUBLIC WORKS
- S5 AGRICULTURE
- S6 FISHERIES AND FORESTRY
- S7 NORTHERN PIPELINES
- S8 REGIONAL DEVELOPMENT
- S9 TRANSPORT
- S10 HEALTH, WELFARE & SOCIAL AFFAIRS
- S11 INDIAN AFFAIRS & NORTHERN DEVELOPMENT
- S12 VETERANS AFFAIRS
- S13 EXTERNAL AFFAIRS & NATIONAL DEFENCE
- S14 MISCELLANEOUS ESTIMATES
- S15 JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS

OTHER STANDING COMMITTEES

MANAGEMENT & MEMBER'S SERVICES  
MISCELLANEOUS PRIVATE BILLS & STANDING ORDERS  
PRIVILEGES AND ELECTIONS  
PROCEDURE AND ORGANIZATION  
PUBLIC ACCOUNTS



## COMITÉS PERMANENTS DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

- S1 FINANCES, COMMERCE ET QUESTIONS ÉCONOMIQUES
- S2 COMMUNICATIONS ET CULTURE
- S3 TRAVAIL, MAIN-D'OEUVRE ET IMMIGRATION
- S4 RESSOURCES NATIONALES ET TRAVAUX PUBLICS
- S5 AGRICULTURE
- S6 PÊCHES ET FORÊTS
- S7 PIPE-LINES DU NORD
- S8 EXPANSION ÉCONOMIQUE RÉGIONALE
- S9 TRANSPORTS
- S10 SANTÉ, BIEN-ÊTRE SOCIAL ET AFFAIRES SOCIALES
- S11 AFFAIRES INDIENNES ET DEVELOPPEMENT DU NORD CANADIEN
- S12 AFFAIRES DES ANCIENS COMBATTANTS
- S13 AFFAIRES EXTERIEURES ET DÉFENSE NATIONALE
- S14 PRÉVISIONS BUDGÉTAIRES EN GÉNÉRAL
- S15 JUSTICE ET QUESTIONS JURIDIQUES

## AUTRES COMITÉS PERMANENTS

GESTION ET SERVICES AUX DÉPUTÉS  
BILLS PRIVÉS EN GÉNÉRAL ET RÈGLEMENT  
PRIVILÈGES ET ÉLECTIONS  
PROCÉDURE ET ORGANISATION  
COMPTES PUBLICS



## [Texte]

Here we have grouped existing standing committees into function or envelope. For example, you see there, on the left-hand side, standing committees in the yellow colour. Those are all linked together in one envelope.

One possible structure was to divide the committees into those looking at legislation or special inquiries, and they are on the left-hand side of that dotted line, and then have those dealing with money matters and accountability on the right-hand side of the green line.

One way to minimize duplication of time and effort is to ensure that members with functional expertise are on several committees. For example, suppose the subcommittees of the expenditures proposal committee and the public accounts committee, dealing with, for example, economic development, were made up of the chairmen or vice-chairmen of the appropriate functional standing committees. The problem with this arrangement is that there are at least nine functional committees in that policy sector—and they are the yellow ones up there—and to have them all on, say, the expenditure proposals subcommittee on economic development would give it a membership of nine government members plus an appropriate number of opposition members, making it a very large committee.

The next question which arises is the relationship between the subcommittees of the expenditure proposal committee and the main expenditure proposal committee. Will the members of the main committee be chairpersons of each subcommittee, or all members of all subcommittees? In view of the potential problems described, using the economic development subcommittee as an example, both options would cause problems. To have just the chairpersons as members might lead to an all-government committee. To have all the members could lead to a very large, unwieldy committee. Will the main committee be a steering committee to set priorities? Will it call witnesses? Who reports to the House of Commons? Will the main committee consolidate the reports of subcommittees? How will disagreements be resolved?

Another major problem that must be dealt with when deciding membership of new committees is the added workload, especially when members are on more than one committee. In this regard I have observed that some members are able to give more advance preparation before attending committees. Maybe more research facilities would really assist members in their advance preparation. I think the bottom line in this area is leadership and motivation. My hope is that motivation will come not only with additional remuneration, as recommended, but with the ability to gain recognition through effective scrutiny and the questioning process, in which the member will have adequate information, adequate research and enough background to lead him in his lines of inquiry. Above all, motivation depends on the assured commitment of the

## [Traduction]

Ici, nous avons regroupé les comités permanents existants par fonction ou enveloppe. Par exemple, à gauche, vous apercevez les comités permanents, en jaune. Ils sont tous reliés en une seule enveloppe.

Une structure possible, c'était de diviser les comités en regroupant ceux qui étudient les mesures législatives ou qui s'occupent d'enquêtes spéciales—ils sont du côté gauche de cette ligne pointillée—et d'autre part, vous avez ceux qui s'occupent des questions d'argent et d'imputabilité—on les retrouve du côté droit de la ligne verte.

Une façon de minimiser les chevauchements de temps et d'efforts est de s'assurer que les membres ayant une compétence fonctionnelle siègent à plusieurs comités. Par exemple, supposons que les sous-comités du comité sur les propositions de dépenses et du comité des comptes publics, traitant, par exemple, d'expansion économique, sont composés des présidents ou vice-présidents des comités permanents fonctionnels appropriés. Le problème, avec ce genre d'arrangement, c'est qu'il y a au moins neuf comités fonctionnels dans ce secteur de politique—ce sont les comités en jaune, en haut—et s'ils siègent tous, disons, au sous-comité des propositions de dépenses étudiant l'expansion économique, celui-ci sera donc composé de neuf députés ministériels, plus le nombre voulu de députés de l'opposition, ce qui en fera un comité très nombreux.

La prochaine question qui se pose, ce sont les rapports entre les sous-comités du comité sur les propositions de dépenses et le comité principal sur les propositions de dépenses. Est-ce que les membres du comité principal seront les présidents de chaque sous-comité, ou tous les membres de tous les sous-comités? Étant donné les problèmes possibles que décrit l'exemple du sous-comité sur l'expansion économique, les deux options causeraient des problèmes. S'il n'y a que les présidents qui sont membres, cela peut donner des comités composés uniquement de députés ministériels. Si tous les membres en font partie, cela pourrait donner un comité très nombreux, difficile à manœuvrer. Le comité principal agira-t-il comme comité directeur, pour établir les priorités? Est-ce qu'il convoquera les témoins? Qui fera rapport à la Chambre des communes? Est-ce que le comité principal regroupera les rapports des sous-comités? Comment résoudra-t-on les désaccords?

Un autre problème important qu'il faudra régler lorsqu'on décidera qui fera partie des nouveaux comités, c'est la charge de travail accrue, surtout lorsque les membres font partie de plus d'un comité. À ce chapitre, j'ai remarqué que certains sont en mesure de se préparer plus à l'avance avant d'assister à un comité. Il est possible qu'un meilleur service de recherche puisse vraiment aider les députés à se préparer d'avance. Dans ce domaine, je pense que la clé, c'est le leadership et la motivation. J'espère que cette motivation ne viendra pas uniquement de la rémunération additionnelle, telle que recommandée, mais de la possibilité de voir ses efforts reconnus par le truchement d'un processus d'interrogation et d'examen efficace, en vertu duquel le député aura des renseignements suffisants, une recherche suffisante et suffisamment d'information pour le guider dans ses questions. La motivation

*[Text]*

government to provide a rational response to members' inquiries, with the possibility of action or implementation.

• 1005

Mr. Chairman, I think that concludes my opening remarks. I will be happy to answer questions after we have heard from the other speakers. Thank you very much for this opportunity. The effectiveness of your committee has an important bearing on the effectiveness of my office. The questions that I have raised have been documented and made available for your members and are available for handing out.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Dye. Those are very interesting proposals. Parts of them, as a member who has been here for a long time, I find a bit frightening, in the number of committees we may be creating. However, I think you were quite right in bringing this to our attention and I am sure that it has had an impact on the members and will help us in our studies.

I will now call on Mr. Rogers, please.

**Mr. Harry G. Rogers (Comptroller General of Canada):** Thank you, Mr. Chairman. I, too, have great pleasure in being here participating in your discussions on the issue of accountability.

I am going to cover that topic from a very specific viewpoint. I guess the thesis I purport is that the cornerstone of accountability is, quite simply, information. There is a writer, by the name of Frederick Mosher, who has put it this way:

The key to accountability is thus, quite simply, information—the openness with which an individual or agency operates and the access to information by persons outside who are in a position to do something about it, if necessary, and the ways in which relevant information is selected, processed and utilized.

In a Canadian context—that was a quotation relevant to U.S. practice—enhancing the accountability of government to Parliament is, to my mind, synonymous with improving the information available to parliamentarians. This is at the very heart of the reform of the estimates project with which my office is involved.

A significant part of the revision to the estimates is that departments and agencies are required to spell out in some detail what each program is intended to achieve for the level of resources requested and to report, subsequently, what the program actually achieved. This information is being provided in Part III of the estimates, the program expenditure plans. As you know, these plans are supporting documents for the aggregate information on government spending that is provided in Part I of the estimates and the consolidated forecast outlays described in Part II.

To sustain the continued generation by the bureaucracy of quality information to Parliament, the new estimates documents, in particular Part III, must be used and be perceived to be used in the various relevant committees of the House. Only

*[Translation]*

dépend surtout de l'engagement assuré du gouvernement de fournir des réponses rationnelles aux demandes d'information des députés, avec la possibilité de leur donner suite ou de les appliquer.

Monsieur le président, cela conclut mes commentaires d'ouverture. Je me ferai un plaisir de répondre aux questions, après que nous aurons entendu les autres témoins. Je vous remercie beaucoup de cette occasion. L'efficacité de votre comité influe beaucoup sur l'efficacité de mon bureau. Les questions que j'ai soulevées ont été documentées et sont disponibles pour être distribuées à vos membres.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Dye. Ce sont là des propositions très intéressantes. A titre de membre qui est là depuis longtemps, une partie d'entre elles m'effraie un peu quant au nombre de comités que nous pouvons créer. Toutefois, je pense que vous avez tout à fait raison d'y attirer notre attention, et je suis sûr que cela a eu un effet sur les membres et que cela nous aidera dans nos études.

Je vais maintenant donner la parole à M. Rogers.

**M. Harry G. Rogers (contrôleur général du Canada):** Merci, monsieur le président. Je suis aussi très heureux d'être là aujourd'hui pour participer à vos discussions sur l'obligation de rendre compte la responsabilité.

Je vais aborder ce sujet d'un point de vue très précis. Selon moi, la responsabilité repose essentiellement sur l'information. Il y a un écrivain, du nom de Frederick Mosher, qui l'exprime de la façon suivante:

A la base de l'imputabilité se trouve, tout simplement, l'information, c'est-à-dire l'ouverture dont fait preuve une personne ou un organisme dans le cadre de ses activités, l'accessibilité à ces renseignements par des personnes de l'extérieur qui sont en mesure d'intervenir si le besoin s'en fait sentir, sans oublier la manière dont les renseignements pertinents sont choisis, traités et utilisés.

En ce qui concerne le Canada—cette citation touchait la pratique américaine—j'estime qu'en obligeant le gouvernement à rendre des comptes au Parlement, on oblige en fait les responsables à présenter des renseignements pertinents aux parlementaires. Cette question est au cœur même de la réforme budgétaire entreprise par mon bureau.

La révision des prévisions budgétaires force, pour une large part, les ministères et les organismes à préciser l'objet de chaque programme et les ressources nécessaires à sa réalisation, et à présenter un rapport sur ses résultats effectifs. Cette information est fournie dans la partie III du budget, c'est-à-dire les plans de dépenses. Comme vous le savez, ces plans sont les documents qui contiennent tous les renseignements sur les dépenses de l'État, lesquelles sont mentionnées dans les parties I et II du budget.

Pour que les fonctionnaires fournissent des renseignements pertinents au Parlement, les nouveaux documents budgétaires, plus particulièrement la partie III du budget, doivent être examinés ouvertement par les divers comités pertinents de la

**[Texte]**

the willingness of members of Parliament to use Part III of the estimates in their scrutiny of the government's spending proposals will ensure that the accountability loop is, indeed, closed.

For the Part III's to be utilized, they must be related to the members of the House who use them. The information displayed in these documents must be tailored to the purpose of parliamentarians. In addition, the information should be processed and digested in a manner that fits with the *modus operandi* of Parliamentary institutions and parliamentarians.

All along, in the development of the concept of the revisions to the estimates, we have consulted closely with members of the Standing Committee on Public Accounts and other members of Parliament to ensure that the information provided in the revised estimates documents addresses the concerns of parliamentarians, is tailored as much as possible to their needs and is structured in a manner to aid easy comprehension and cross-referencing. We have appreciated the suggestions we received and we have readjusted the documents to respond to these suggestions.

• 1010

A recurring theme in the deliberations of the Standing Committee on Public Accounts, and in our discussions with other members of Parliament on the revisions to the estimates, was the reform of the committee system.

Some parliamentarians expressed the view that the committees of the House needed to be restructured and provided with better support to discharge more effectively their responsibilities for scrutiny of both proposed and actual spending.

The balance of my paper comments on the proposed structure, Mr. Chairman, but covers only in part the very comprehensive range of observations and questions raised by the Auditor General and, rather than in part duplicate what we have just heard, I think I would cease my commentary there.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Rogers. The only observation I would make is that in the presentation of Mr. Dye and your comments on the same subjects, if there are parts of those where you are completely in disaccord with what Mr. Dye has said, perhaps it would help the committee if you would make those observations as well.

**Mr. Rogers:** Mr. Dye's analysis and commentary go much beyond what I have in my own paper. My questions are basically the same, that is, the interrelationship between the existing committees and the new committees, and I have several examples in here which are ones that have been covered by Mr. Dye fully. So I have no points of disagreement with respect to my own statement. Obviously, I have a hard time assimilating all that Mr. Dye put forth in the short space of time that we have to examine them.

**The Chairman:** Okay, thank you very much.

**[Traduction]**

Chambre, car ce n'est qu'en épluchant les dépenses proposées en fonction de cette partie du budget que les députés obligent les fonctionnaires à assumer leurs responsabilités.

Pour que les députés utilisent l'information contenue dans la partie III, il faut qu'elle se rapporte aux questions qui les concernent. L'information doit donc être adaptée, traitée et présentée d'une façon qui convienne au mode de fonctionnement du Parlement et des parlementaires.

Pendant tout le processus de révision du budget, nous avons consulté les membres du Comité permanent des comptes publics et d'autres députés, pour vérifier si l'information contenue dans le nouveau document budgétaire porte sur les questions qui les intéressent, si elle est adaptée à leurs besoins, si elle peut être facilement comprise et si elle est organisée de façon à faciliter les rapprochements. Nous avons apprécié les suggestions que nous avons reçues et nous avons modifié les documents en conséquence.

Lors des délibérations du Comité permanent des comptes publics et quand on discute avec d'autres députés de la révision des prévisions budgétaires, on revient inlassablement à la réforme du système des comités.

Certains parlementaires croient que les comités de la Chambre doivent être restructurés et doivent disposer d'un meilleur soutien technique afin de pouvoir s'acquitter plus efficacement de leur responsabilité qu'est l'examen des dépenses prévues et effectives.

Dans le reste de mon exposé, je commente le projet de structure, mais seulement une partie de la série vraiment exhaustive des observations et questions du Vérificateur général. Par conséquent, au lieu de répéter ce que vous venez tout juste d'entendre, je préférerais m'arrêter là.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Rogers. M. Dye et vous avez par moment commenté les mêmes sujets. Pour la gouverne du Comité, pourriez-vous relever les endroits où vous ne vous entendez pas du tout?

**M. Rogers:** M. Dye pousse son analyse beaucoup plus loin que moi. Je pose dans le fond les mêmes questions, à savoir quelle est la corrélation entre les comités permanents et les nouveaux comités: j'ai ici plusieurs exemples qui sont les mêmes dont a parlé M. Dye en détail. Il n'y a donc aucun désaccord. Évidemment, j'ai eu du mal à assimiler tout ce dont a parlé M. Dye, étant donné le peu de temps à notre disposition.

**Le président:** C'est bien, je vous remercie.



## [Text]

**Mr. Rogers:** There is one subject not in my statement that I would just like to record, possibly for discussion, if I just might touch on that.

**The Chairman:** Sure.

**Mr. Rogers:** It is the question of resourcing of committees. It seems to me that additional research resources are indeed important in facilitating the work of committees, but I have a particular personal view as to the nature of those additional resources. Quite briefly, I wonder whether adding more staff to committees, who would précis and prepare summaries of work prepared by other bureaucrats, is the most meaningful way in which to provide support to parliamentarians, if it leads to another set of documents that have to be reviewed. Parliamentarians are clearly, even today, terribly overburdened with the flow of information that they are expected to assimilate. I wonder whether that in fact would be the most beneficial way of providing those support resources.

What would possibly be important, and be consistent with the way in which parliamentarians work, would be to have the resources to call in expert witnesses who, in testimony in committee, would be able to present the same précis material in a fashion that would allow the parliamentarian to absorb, in a manner efficient of his time, what was being said in testimony, assimilate that as part of coming to the judgment and the consensus of views that normally represents the committee result.

It would also, budgeted in that fashion, or resourced in that fashion, provide for a great array of experts from across the country—academics, business people, other governmental people, or even foreign representatives . . . to be called, which indeed would provide a cross-section of views and an objectivity on many subject matters that would be in my view very important.

It does not suggest no additional bureaucratic support. In terms of the balance, it would seem to me, the resourcing would be to permit the calling of expert witnesses.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Rogers.

I would now call on Mr. Manion, Secretary of the Treasury Board.

**Mr. J.L. Manion (Secretary of the Treasury Board):** Thank you very much, Mr. Chairman. I, too, am pleased to have the opportunity to join you and make whatever small contribution I can to your discussions. I understand that I am asked especially to comment on the first issue raised on page 6 of the paper prepared by Mr. Huntington and Mr. Lachance, namely, the delineation of the accountability of deputy heads and ministers to Parliament.

• 1015

I will restrict my opening remarks to this issue, but I would be glad to respond to any questions from the committee in other areas of my competence.

In the discussion paper it is stated that it is crucial to the process of examination of expenditures that as clear a distinction as possible be made between those items for which a

## [Translation]

**M. Rogers:** J'aimerais toutefois ajouter une chose dont je n'ai pas parlé dans mon exposé et qui pourrait alimenter la discussion.

**Le président:** Allez-y.

**M. Rogers:** C'est à propos du ressourcement des comités. Il me semble que pour faciliter les travaux des comités, il leur faudrait davantage de ressources en recherche. J'ai cependant une vue bien personnelle de ce que devraient être ces ressources. Rapidement, je me demande si, en ajoutant au personnel des comités des gens qui rédigeraient des condensés et résumés de travaux préparés par d'autres bureaucrates, ce serait la façon la plus enrichissante d'aider les parlementaires, puisque cela créerait tout bonnement une nouvelle série de documents à lire. Déjà, les parlementaires sont nettement engloutis par le flot d'informations qu'on leur demande d'assimiler. Je doute donc que ces nouvelles ressources soient les plus profitables.

Le plus important, et le plus logique, étant donné la façon dont fonctionnent les parlementaires, ce serait d'avoir les ressources nécessaires pour citer des témoins experts qui pourraient présenter ces mêmes condensés, mais d'une façon permettant aux parlementaires d'absorber et d'assimiler les témoignages, pour qu'ils puissent se faire une idée et que le Comité puisse en arriver à un consensus.

En outre, on pourrait ainsi profiter de la kyrielle d'experts que l'on trouve d'un bout à l'autre du pays, qu'il s'agisse d'universitaires, de gens d'affaires, de représentants d'autres gouvernements, voire de gouvernements étrangers, lesquels présenteraient un bon éventail d'idées, avec une objectivité cruciale, sur bien des sujets importants.

Cela ne signifie pas qu'il ne pourrait pas y avoir d'autres bureaucrates, mais il me semble que pour un juste équilibre, il faudrait pouvoir citer des témoins experts.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Rogers.

Je cède maintenant la parole à monsieur Manion, secrétaire du Conseil du Trésor.

**M. J.L. Manion (secrétaire du Conseil du Trésor):** Merci beaucoup, monsieur le président. Je suis, moi aussi, heureux de comparaître aujourd'hui devant ce comité et de contribuer de quelque façon à votre discussion. Je sais que vous désirez surtout savoir ce que je pense de la première question traitée à la page 6 du document de travail présenté par MM. Huntington et Lachance, à savoir la responsabilité des ministres et des sous-ministres devant le Parlement.

Je ne traiterai donc que de ce sujet, ce qui ne m'empêchera pas de répondre avec plaisir à vos questions.

Les auteurs de ce document estiment que «pour contrôler les dépenses, il faut avoir établi une distinction aussi précise que possible entre celles qui relèvent du ministre et celles qui

**[Texte]**

minister has responsibility and those for which deputy heads must answer. The paper goes on to suggest that ministers should be primarily responsible for policy decisions, legislative proposals and spending plans, while officials should be responsible for administration.

The paper specifies, however, that ministers are answerable for seeing that proper delegation takes place, for seeing that steps are taken to prevent the abuse of delegated authority and for any maladministration that might occur. It is also stated that ministers should be accountable for any interventions they may make in the administrative process.

Mr. Chairman and members of the committee, I must say at the outset that I have no difficulty whatever with the view that deputy ministers should appear before parliamentary committees and answer for the administration of their departments. I begin to have difficulty, however, with the suggestion that a deputy minister will be answerable to Parliament for the nature of his advice to ministers or that a minister is not responsible for administrative matters unless he has made "interventions in the administrative process", as the paper states.

I am, frankly, concerned that such a system of accountability could become a system of elaborate audit trails between ministers and deputy ministers in which, consciously or otherwise, each develops the basis for future credit or blame. In our complex system it is always possible for a minister or a deputy minister or a senior official to disclaim responsibility by pointing to poor advice received, good advice not accepted, administrative interventions by ministers, administrative constraints imposed by ministers or inadequate delegated authority.

I appreciate the concerns of the committee on the issue of accountability of ministers and deputy ministers. You will recall that the Lambert commission had similar concerns. I would draw the attention of the committee to a submission by the Privy Council Office to the Lambert royal commission in August of 1977 dealing with this issue in very considerable detail.

In my notes I made a number of quotations from the Privy Council presentation to the royal commission. If the committee does not have a copy of that presentation, I would be happy to get one and make it available.

**The Chairman:** Could you tell me, Mr. Stewart, if we have this?

**The Clerk of the Committee:** No, I do not have that.

**The Chairman:** No, we do not have that.

**Mr. Manion:** Well, I would be glad to get a copy made. It is a massive document. I would provide one or as many as the committee might like.

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Manion:** The PCO submission to the Lambert commission held that ministers, by convention and law, are responsible to Parliament for the activities carried out under their authority, even though a large number of functions under their authority are delegated to deputy ministers and even though

**[Traduction]**

relèvent des sous-ministres». Ils proposent que les ministres soient surtout tenus responsables des décisions de principe, des propositions législatives et des plans de dépenses, et que les sous-ministres aient à rendre des comptes sur l'administration.

Ils estiment que les ministres devraient s'assurer que la délégation des pouvoirs a lieu comme elle se doit, que des mesures sont prévues pour éviter l'abus de pouvoir et la mauvaise administration, et que les ministres devraient justifier leurs interventions dans le processus administratif.

Monsieur le président, membres du comité, je dois préciser d'abord que je ne m'oppose pas à ce que les sous-ministres se présentent devant les comités parlementaires pour répondre de l'administration de leur ministère. Par contre, je n'accepte pas aussi facilement l'idée qu'un sous-ministre ait à répondre devant le Parlement des conseils qu'il a donnés au ministre ou qu'un ministre ne soit pas comptable des décisions administratives, à moins d'être intervenu dans le processus administratif, comme le proposent les auteurs.

Franchement, je m'inquiète à la pensée que notre système de responsabilité puisse devenir un réseau enchevêtré de pistes de vérification où les ministres et les sous-ministres pourraient mutuellement se blâmer ou se louer. À cause de la complexité de notre Fonction publique, un ministre, un sous-ministre ou un haut fonctionnaire peut toujours se justifier en prétendant qu'il a été mal conseillé, que ses conseils n'ont pas été suivis, que le ministre est intervenu dans le processus administratif ou a imposé des contraintes administratives, ou encore que les pouvoirs délégués sont mal définis.

Je comprends les inquiétudes du comité à l'égard de la responsabilité des ministres et des sous-ministres et je vous rappelle que la Commission Lambert les partageait aussi. J'aimerais vous signaler un mémoire présenté à la Commission en août 1977 par le bureau du Conseil privé dans lequel il traitait cette question sous tous les angles.

Dans mes notes, je cite plusieurs extraits de ce mémoire du Conseil privé à la Commission royale d'enquête. Si le comité n'en n'a pas une copie, je vous la ferai parvenir avec plaisir.

**Le président:** Monsieur Stewart, est-ce que nous l'avons?

**Le greffier du comité:** Non.

**Le président:** Non, nous n'en n'avons pas copie.

**M. Manion:** J'en ferai donc tirer une photocopie. C'est un document volumineux. J'en fournirai toutefois autant de copies qu'en désirera le comité.

**Le président:** Bien.

**M. Manion:** Dans son mémoire, le bureau du Conseil privé soutenait que les ministres sont, par convention et de par la loi, comptables au Parlement des activités qui se sont déroulées sous leurs ordres, même s'ils en ont délégué une grande partie aux sous-ministres. En outre, les sous-ministres reçoivent



## [Text]

deputy ministers are also directly and legally delegated extensive authority by other agencies such as the Public Service Commission or the Treasury Board.

On the issue of accountability to Parliament, the PCO papers state:

The minister is responsible for all the actions taken under this authority. Although it is true that the degree in which he will be required to answer for the action of officials will depend upon the political circumstances and whether an official has, for example, acted in a clearly unacceptable manner of which the minister had no knowledge, the fact remains that the minister is constitutionally responsible and this is essential in determining who answers for what and to whom in the system.

The papers go on to point out that officials do not have constitutional responsibility. They do share the responsibility of their ministers to a degree in the answerability of their ministers to Parliament.

It states:

Officials therefore are accountable before Parliament for matters of administration. This is a matter of observation. It does not detract from the responsibility of ministers, which will be involved in cases where administration infringes on matters of policy or political controversy.

Now, I share the views set out in the PCO papers I have referred to, but I do believe that it is entirely possible for the objectives of this committee to be met; that is, to ensure that ministers and deputy ministers are fully answerable to Parliament, without specifying the ways in which a minister and deputy minister share their day to day work and carry out their responsibilities, and without, in any way, diminishing the minister's overall authority and responsibility for the department, which I consider to be the cornerstone of public service administration.

• 1020

In my prepared remarks, Mr. Chairman, I also commented rather specifically on one facet of my own experience, which I thought might be interesting and helpful, and I refer to my former position as Deputy Minister of Employment and Immigration and Chairman of the Employment and Immigration Commission. Some members of this committee will remember taking that unusual piece of legislation through committee, and the fact that this is one of the few departmental acts which very specifically describes the responsibilities of the minister and the deputy minister. The act, for example—the Employment and Immigration Reorganization Act—vests all authority for policy, program and operational decision making in the minister for both the department and the commission. Then it goes on to stipulate that the chairman of the commission is the chief executive officer of the commission having “supervision over and direction of the work and staff of the commission”. But it stipulates that:

... the commission shall comply with any directions, from time to time, given to it by the minister respecting the exercise or performance of its powers, duties and functions.

## [Translation]

directement et légalement d'immenses pouvoirs d'autres organismes comme la Commission de la Fonction publique ou le Conseil du trésor.

En ce qui concerne la responsabilité devant le Parlement, le bureau estimait sans équivoque que:

«le ministre est responsable de toutes les mesures prises sous ses ordres. Bien que le degré dans lequel il devra justifier des actions d'un sous-ministre varie selon la conjoncture politique et selon que l'intéressé agit contrairement aux convenances et à l'insu du ministre, il n'en demeure pas moins vrai que ce dernier a une responsabilité constitutionnelle, ce qu'il est important de savoir pour déterminer la responsabilité de chacun dans le système.»

Dans son exposé, le bureau ajoutait que même si les sous-ministres ne partagent pas les obligations constitutionnelles de leur ministre et ne sont pas légalement responsables devant le Parlement, ils le sont moralement dans une certaine mesure.

Et je cite:

«les sous-ministres sont donc comptables au Parlement des questions administratives. C'est un fait constaté qui ne diminue pas la responsabilité des ministres qui s'occuperont des questions où l'administration empiète sur la politique ou entraîne des controverses dans ce domaine.»

Je partage les vues exprimées dans ce mémoire du Bureau du Conseil privé, mais je considère qu'il est tout à fait possible de réaliser les objectifs de ce Comité qui sont, entre autres, de veiller à ce que ministres et sous-ministres soient pleinement responsables envers le Parlement, sans préciser la manière dont ils organisent leurs activités quotidiennes et s'acquittent de leurs responsabilités et sans porter préjudice d'aucune façon à l'autorité générale du ministre ni à sa responsabilité pour le ministère qui constituent, d'après moi, la pierre angulaire de la Fonction publique.

Dans ma déclaration liminaire, monsieur le président, j'ai également parlé en termes assez spécifiques d'un aspect de mon expérience qui m'a paru intéressant et utile, à savoir mon ancien poste de sous-ministre de l'Emploi et de l'Immigration, et de président de la Commission de l'Emploi et de l'Immigration. Certains membres de ce Comité se rappelleront sans doute comment le Comité a étudié ce texte de loi qui sort de l'ordinaire, et le fait qu'il s'agit là d'un des rares documents du ministère qui prévoit en détail les responsabilités du ministre et du sous-ministre. C'est ainsi qu'aux termes de cette loi—la Loi régissant l'emploi et l'immigration—que le ministre détient toute l'autorité pour l'adoption de politiques et de programmes et pour leur mise en oeuvre tant au ministère qu'à la Commission. La loi prévoit ensuite que le président de la Commission «est le principal dirigeant de la Commission; il en contrôle le travail et en dirige le personnel». Mais elle prévoit également que:

... la Commission doit se conformer aux instructions qui lui sont données par le Ministre, en ce qui a trait à ses attributions.



*[Texte]*

In Employment and Immigration, when I appeared before a parliamentary committee, I considered that I was answerable for the complete operation and administration of the department commission. While I was ready to explain policy, I did not consider it my job to defend it; that was the minister's task. Nor to explain the extent to which my advice had been followed or ignored in policy decision making. Nor did I find it necessary to explain whether the minister had intervened in operations or administration, as it was his complete right to do.

Although the Employment and Immigration Reorganization Act is, I think, quite unique as a departmental statute, I believe that it does describe the reality of ministerial and deputy ministerial authority and their interlocking responsibilities quite well.

In essence, therefore, I see no incompatibility in the notions that a minister has responsibility for policy and the overall direction of a department, while a deputy minister answers for the overall management of the department but under that ministerial umbrella of authority; nor do I find it strange that one minister will involve himself actively in the operations and administration of a department while another will leave this largely to his deputy minister. The minister is the boss, and it is the job of the deputy minister to adapt to his minister's style and priorities. Some ministers might think it is the other way around, Mr. Chairman; it is not.

I would hope, therefore, Mr. Chairman, that ministers and deputy ministers would not be expected to come before Parliament and explain their working relationship, the nature of their communications, and the sharing of responsibilities between the two of them for activities of a department. With these caveats, I believe both ministers and deputy ministers can be expected to be answerable to Parliament for the exercise of their responsibility.

Mr. Chairman, with the indulgence of the committee, I would also like to comment briefly on two other relevant points.

First, the accountability to Parliament of deputy ministers who are deputy heads of central agencies, particularly those like myself who are secretaries to Cabinet committees. My notes are really just a plea to the committee to consider that these deputy ministers are in a peculiar situation, since those of them who are secretaries to Cabinet committees are under very considerable constraints in the manner in which they describe their day to day activities, and, I believe, in the manner in which they could be held accountable.

Related to the issue of accountability of deputy heads of central agencies is the issue of accountability of departments to central agencies. Here I would want to depart somewhat from the views of the Lambert Commission.

*[Traduction]*

Chaque fois que je me suis présenté devant un comité parlementaire en qualité de sous-ministre ou de président, je me considérais toujours comme intégralement responsable des opérations et de l'administration du ministère ou de la Commission. Bien que j'aie toujours été disposé à expliquer la politique, je ne me suis jamais cru obligé de la défendre, car c'était au ministre de le faire; ni de préciser jusqu'à quel point mes conseils avaient été suivis dans les prises de décision, ni d'indiquer si le ministre était intervenu dans les opérations ou l'administration du ministère, comme il était en droit de le faire.

Bien que la Loi régissant l'emploi et de l'immigration soit unique en son genre en tant que loi organique, je pense qu'elle décrit très bien la réalité du pouvoir du ministre et du sous-ministre ainsi que leurs responsabilités communes.

Je ne vois pas pourquoi on ne pourrait pas confier à un ministre la responsabilité de la politique et de la direction globale du Ministère, tout en demandant à son sous-ministre de justifier la gestion globale du Ministère, qui se fait sous la responsabilité du ministre. Je ne trouve pas non plus bizarre qu'un ministre s'intéresse vivement aux opérations et à l'administration de son ministère, alors qu'un autre confie cette tâche au sous-ministre. Le ministre est maître chez lui, et c'est au sous-ministre de s'adapter aux préférences et aux priorités de son supérieur. Certains ministres pensent peut-être que c'est l'inverse qui est vrai, monsieur le président, mais il n'en est rien.

J'espère que les ministres et les sous-ministres n'auront pas à se présenter devant le Parlement pour expliquer leurs rapports de travail, la nature de leurs rapports et le partage des responsabilités concernant les activités du ministère. Sous ces réserves, je pense que tant les ministres que les sous-ministres doivent rendre compte au Parlement de l'exercice de leurs attributions.

Si le Comité me le permet, monsieur le président, j'aimerais parler brièvement de deux autres questions pertinentes.

Il s'agit, tout d'abord, de la responsabilité envers le Parlement des sous-ministres qui sont les sous-chefs des organismes centraux, en particulier ceux qui, comme moi, sont secrétaires des comités du Cabinet. Je voudrais surtout attirer l'attention du Comité sur le fait que ces sous-ministres se trouvent dans une situation particulière, car ceux d'entre eux qui sont secrétaires des comités du Cabinet subissent des contraintes impérieuses, lorsqu'ils doivent parler de leurs travaux de tous les jours, ainsi que dans la façon dont ils pourraient être tenus responsables.

J'ajouterais que la responsabilité des sous-chefs des organismes centraux devant le Parlement est liée à la responsabilité des ministères envers les organismes centraux. Je voudrais signaler, à ce propos, que je m'écarte quelque peu des vues exprimées par la Commission Lambert.

[Text]

• 1025

The Lambert Commission, members will recall, urged the conversion of the Treasury Board into a board of management with all departments and agencies accountable, through the board of management, to Parliament. With respect, I would suggest that the President of the Treasury Board answers to Parliament for the exercise of his responsibilities, including his responsibility to develop good management practices, standards and systems, etc. But other ministers are not and cannot be accountable to Parliament through him nor through the Treasury Board which he chairs. Nor should the President of the Treasury Board report to Parliament on the performance of individual ministers, deputy ministers or departments.

I believe that the role of the Treasury Board is not to manage departments but to provide the frameworks of policies, standards, processes and rules within which they can manage and be held accountable. The Auditor General, quite properly, criticizes Treasury Board when its rules are inadequate and criticizes departments when they fail to abide by those rules. I think this is an appropriate division of blame.

Thank you very much, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Manion.

I have Mr. Huntington, Mr. Lachance, Mr. Cullen and Mr. McGrath, but I have just one question to Mr. Manion. Sir, when you described the way it is spelled out specifically in the act you cited, the division of responsibilities between the minister, the deputy minister and, I believe, the head of the agency, in spite of it not being spelled out very specifically in other acts, would this be the way, to your knowledge, that the duties are carried out by other deputy ministers in other departments, in spite of the acts not being as specific in those cases?

**Mr. Manion:** Yes, Mr. Chairman.

**The Chairman:** In other words, the fact that it was spelled out in this particular act, which was quite a bit different from others, did not in effect change the way in which you personally operated as a deputy minister.

**Mr. Manion:** It perhaps made it more helpful to the deputy minister who was also the chairman of the commission because it was an unusual amalgamation of two different kinds of pre-existing organizations. But the reality of that arrangement is, in my view, parallel to the arrangements between other ministers and deputy ministers across the system. In the case of my present position, for example, the Financial Administration Act contains very few words stipulating that there is a person called the secretary of the Treasury Board who will carry out duties assigned to him by the President of the Treasury Board, if I recall the words correctly. That is the only legal statement of duties of the secretary of the board. In fact, on a day-to-day basis I am expected to manage the secretariat, to be the chief executive officer of that little department and carry out the legal responsibilities assigned to that department, equivalent to those assigned by the Public Service Commission or the Treasury Board to other departments.

[Translation]

Vous vous souviendrez que, dans son rapport, la Commission Lambert recommandait la transformation du Conseil du Trésor en un conseil d'administration, par l'intermédiaire duquel tous les ministères et organismes fédéraux seraient comptables au Parlement. Je voudrais me permettre de proposer, au lieu de cette solution, que le président du Conseil du Trésor rende compte au Parlement de l'exercice de ses fonctions, au nombre desquelles la responsabilité qu'il a de mettre au point de bonnes pratiques de gestion, des normes et des systèmes efficaces, etc. Mais les autres ministres ne doivent ni ne peuvent être comptables au Parlement par l'intermédiaire du Conseil du Trésor ou de son président. Ce dernier ne devrait pas non plus avoir à rendre compte au Parlement des actions des ministres, des sous-ministres ou des ministères.

Je pense que le rôle du Conseil du Trésor n'est pas de gérer les ministères, mais de tracer pour eux les grandes lignes des politiques, normes, processus et règles dans le cadre desquels les ministères opèrent, et sont responsables. Le Vérificateur général critique, à juste titre, le Conseil du Trésor lorsque ces règles ne sont pas satisfaisantes, et les ministères lorsqu'ils n'observent pas ces règles, et je pense qu'il vise juste.

Je vous remercie, monsieur le président.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Manion.

MM. Huntington, Lachance, Cullen et McGrath ont demandé à poser des questions, mais je voudrais, auparavant, en poser une moi-même à M. Manion. Vous avez, tout à l'heure, monsieur, cité une loi dans laquelle, à la différence des autres lois, les responsabilités respectives du ministre, du sous-ministre et, si j'ai bonne mémoire, du président de l'organisme sont prévues en grand détail; est-ce là, à votre avis, la façon dont les fonctions sont exercées par d'autres sous-ministres dans d'autres ministères, bien que la loi ne les définisse pas avec autant de précision?

**M. Manion:** Oui, monsieur le président.

**Le président:** Autrement dit, le fait que les attributions respectives étaient expressément prévues dans une loi alors qu'elles ne l'étaient pas dans d'autres n'a pas changé, en fait, votre façon de procéder en tant que sous-ministre.

**M. Manion:** Cela a peut-être facilité la tâche du sous-ministre, qui était également président de la Commission, car il y avait eu fusion insolite de deux catégories d'organismes différents. Mais ce système est, à mon avis, analogue à celui qui existe entre d'autres ministres et sous-ministres, dans toute l'organisation. Dans le cas de mon poste actuel, par exemple, la Loi sur l'administration financière mentionne, très brièvement, qu'il existe une personne appelée le secrétaire du Conseil du Trésor qui exerce des fonctions qui lui sont attribuées par le président du Conseil du Trésor, si ce sont là les termes employés. C'est la seule définition légale des fonctions du secrétaire du Conseil. Mais dans les faits, je suis censé diriger le secrétariat, être l'administrateur délégué de ce petit ministère et assumer les responsabilités légales qui incombent à ce ministère, qui sont comparables aux responsabilités attribuées par la Commission de la Fonction publique ou par le Conseil du Trésor à d'autres ministères.



[Texte]

**The Chairman:** I see. Thank you very much. Mr. Huntington, then Mr. Lachance, Mr. Cullen, Mr. McGrath, and Mr. Herbert, number five.

**Mr. Huntington:** Thank you, Mr. Chairman. Mr. Dye, in your prepared paper, which you must have read to the committee this morning, and assuming that we have had time to read it, and which, Mr. Chairman, I believe will be appended to our proceedings, each of these three presentations as submitted . . .

**The Chairman:** Sure, agreed, Mr. Huntington.

**Mr. Huntington:** Mr. Dye, basically your prepared paper supports the same goals and objectives that the Huntington-Lachance paper is trying to achieve. One recognizes that paper was a request of this committee to form the nucleus of discussions and the reception of witnesses to bring about an interrelationship in the various bodies that could be linked together to close the accountability loop.

• 1030

As I read your paper, I was quite pleased that it was supportive of the objectives, and you went beyond our paper and delineated out some of the things that must be addressed in order to bring about a suitable framework. Is it fair to say that you basically support the thrust we are seeking?

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, in answer to Mr. Huntington's question, yes, we are; and it may well have been that in my presentation I was raising so many issues that you may have gained the impression we were not supportive. But in the written remarks—and certainly I believe the concept in very broad terms is very, very desirable. It would be my view that if there is little change in accountability in government, then this accountability loop will not be closed—if we do not see some change. All this good work I think has been done, for example in Part III of the estimates—much of that might be wasted; and I think that would be a great shame. I think change is required.

So I have not tried to be prescriptive at all. I have tried to raise issues for your committee to consider. It is your choice, not mine, how you will proceed in Parliament. But we are very supportive of the committee's report.

**Mr. Huntington:** Mr. Chairman, I am very appreciative of the issues and the questions that the Auditor General has put on our record. May I compliment him and his staff on the very valuable presentation they have given us in setting out the challenge we have as a committee and in the total committee framework of Parliament.

If I can, Mr. Chairman, on that subject, address my remark to you . . .

*(Technical difficulties with recording—Editor.)*

We found that the supply and legislative functions of the committees of Parliament were separated, the legislative

[Traduction]

**Le président:** Je vois. Je vous remercie beaucoup. Je vais donner la parole, dans l'ordre, à MM. Huntington, Lachance, Cullen, McGrath et Herbert.

**M. Huntington:** Je vous remercie, monsieur le président. Monsieur Dye, dans le mémoire que vous avez sans doute lu ce matin devant le Comité, qui sera sans doute mis en annexe au compte-rendu de cette séance, monsieur le président, et à supposer que nous ayons eu le temps de prendre connaissance de ce document, chacun des trois mémoires présentés . . .

**Le président:** Mais oui, nous sommes d'accord, monsieur Huntington.

**M. Huntington:** Au fond, monsieur Dye, votre mémoire et le document Huntington-Lachance visent le même objectif. On reconnaît que ce document a été rédigé à la demande du Comité, qui a tenu les discussions et entendu des témoins sur cette question afin qu'il y ait une coordination entre les divers organismes, de sorte à boucler la chaîne des responsabilités.

Lorsque j'ai lu votre document, j'ai constaté avec plaisir qu'il appuyait nos objectifs, et même que vous alliez au-delà du contenu de notre document et définissiez certaines choses dont on devra tenir compte pour obtenir un fonctionnement satisfaisant. Cela dit, est-il exact de dire que, pour l'essentiel, vous appuyiez nos objectifs?

**M. Dye:** Monsieur le président, en réponse à la question de M. Huntington, oui, c'est bien cela, même si le grand nombre de questions soulevées dans mon exposé risque de vous avoir donné l'impression que nous ne vous appuyons pas. Enfin, je suis certainement très favorable aux grandes lignes de ces projets, et notre document atteste de cela. Nous sommes en effet d'avis que si l'on ne change rien aux modalités de la responsabilité redditionnelle du gouvernement, alors on ne bouclera pas la chaîne des responsabilités. Cela signifie que tout l'excellent travail relatif à la partie III des Prévisions budgétaires pourrait avoir été inutile, et ce serait vraiment dommage. À mon avis, il faut donc modifier les choses.

Je n'ai pas essayé d'imposer quoi que ce soit. J'ai plutôt soulevé des questions pour que le Comité les examine. Ce sera ensuite à vous, et non à moi, de décider quelles mesures le Parlement prendra. Quoi qu'il en soit, nous appuyons fermement le rapport du Comité.

**M. Huntington:** Monsieur le président, je suis très reconnaissant au Vérificateur général des questions qu'il a soulevées ou qu'il a posées. Si vous permettez, j'aimerais donc le féliciter ainsi que ses collaborateurs, de l'excellent exposé qu'ils nous ont fait; je songe ici à l'évocation du défi que nous avons à relever en tant que comité et rouage du système parlementaire.

Si vous permettez, monsieur le président, à ce sujet, j'aimerais vous adresser l'observation suivante . . .

*(Difficultés techniques à cause de la bande-son—note de l'éditeur.)*

Nous avons constaté que les fonctions d'approvisionnement des comités parlementaires étaient distinctes des responsabi-



*[Text]*

function being delivered to ad hoc standing committees and the investigative, inquiry, and accountability phases being delivered to 14 select committees, which were tied together with a liaison committee. Understanding that we were going to have to face this issue sooner or later in this committee, while we were in the U.K., a good friend, Mark Rose, thought I was a terrible doodler, but I kept trying to bring together the relationship and the linkage that would resolve this massive confusion, which the Auditor General has put to the committee on slides. I really do not think it is as bad as the initial presentation would indicate. It does link the five subcommittees matching the envelopes, in both the expenditure proposals committee and the Public Accounts committee, through to the existing standing committee structure. But it would be a mistake if we were automatically to say the existing standing committee structure must stand because, for instance . . .

*(Technical difficulties with recording—Editor.)*

. . . the fiscal framework committee; and I think my colleague would agree with that.

**The Chairman:** We have agreed, Mr. Huntington, that we have certainly not finished our study and the recommendations we may be making in the future on the structure of committees. That is quite right; sure.

**Mr. Huntington:** And if I may return to a remark of the Comptroller General when he was pointing out that the committee should have a limited research function and the power to hire, as do the select committees of the United Kingdom, research, I think basically we could come rapidly to that agreement, except I feel it is essential for that information communication link to be managed, so that a research director would be appointed to the fiscal policy framework committee, the expenditure proposals committee, and the Public Accounts committee, with an additional research officer responsible for the linkage in communication, who could be the research officer attached to a liaison committee which ties the whole thing together.

• 1035

I think we have a challenge in looking at our existing standing committee structure as to what we leave standing and what we deliver as ad hoc to handle the legislative load that is beyond the investigative and the accountability role we are trying to achieve for Parliament.

So I wanted to put those remarks on the record that I do not think we should be confused or frightened by the massive lines and detail we are given. I think we can very objectively put it into chewable chunks and resolve that organizational challenge.

I would therefore ask that perhaps a senior research officer from Parliament, along with Mr. Laundry and perhaps

*[Translation]*

tés législatives que l'on confiait à des comités permanents spéciaux, alors que le rôle d'enquêteur et de surveillant de l'administration financière était dévolu à 14 comités choisis, coordonnés grâce à un comité de liaison. Lorsque nous étions en Angleterre, nous étions conscients du fait qu'il faudrait faire face à cette question en comité, tôt ou tard, même si un bon ami à moi, M. Mark Rose, trouvait que j'étais très brouillon, j'ai donc quand même essayé d'établir des liens susceptibles de mettre fin à cette confusion généralisée, que le Vérificateur général vient de nous exposer grâce à des diapositives. Cela dit, je ne crois vraiment pas que la situation soit aussi grave que voudrait nous le faire croire ce que nous venons d'entendre. Dans l'exposé, on lie les cinq sous-comités correspondant aux enveloppes, à la fois au comité des propositions relatives aux dépenses et à celui des Comptes publics, et à la structure actuelle des comités permanents. Toutefois, ce serait quand même une erreur d'en conclure automatiquement qu'il faut conserver l'organigramme actuel des comités parce que, par exemple . . .

*(Difficultés techniques à cause de la bande-son—note de l'éditeur.)*

. . . le Comité de la fiscalité; je crois d'ailleurs que mon collègue en conviendra.

**Le président:** Monsieur Huntington, nous avons certainement reconnu que nous n'avons pas terminé notre étude, ni fini de faire des recommandations au sujet du fonctionnement des comités. C'est exact, certainement.

**M. Huntington:** Maintenant, si vous me permettez de revenir sur une observation du contrôleur général, savoir que le comité devrait avoir des fonctions limitées en matière de recherche et de recrutement, comme c'est le cas des comités du Royaume-Uni, je crois que nous pourrions rapidement nous entendre là-dessus. La seule exception, c'est que, d'après moi, il est essentiel de maintenir des liens, de transmettre des renseignements. En conséquence, il faudrait nommer un directeur de la recherche au sein du Comité de la politique fiscale, du Comité des propositions de dépenses ainsi qu'au Comité des Comptes publics, et un documentaliste supplémentaire chargé d'établir des liens et la communication. Il pourrait s'agir d'un agent de recherche relevant d'un comité de liaison, qui coordonne le tout.

Nous devons relever le défi qui consiste à déterminer ce qu'il faut conserver dans la structure actuelle de notre Comité permanent, et ce que nous devons ajouter ou modifier pour tenir compte de nos responsabilités législatives, qui vont au-delà de notre responsabilité et de notre rôle d'enquêteurs pour le compte du Parlement.

Je tenais donc à préciser que nous ne devrions pas nous effrayer de l'importance du mandat que l'on nous confie, ni de tous ses détails. Je crois en effet que nous sommes en mesure de répartir tout cela en des domaines clairs et assimilables, qui nous permettront de résoudre les problèmes que l'on nous soumet.

Je demanderais donc que l'on nomme un documentaliste principal du Parlement ainsi que M. Laundry, et peut-être un

*[Texte]*

assistance from the Auditor General's office and perhaps the Comptroller General—that a subcommittee be struck whereby we deliver an organizational framework back to this committee that allows us to answer the challenge and questions that the Auditor General has so ably presented today.

I would make that request of the committee and hope that I would be allowed to serve on that subcommittee.

**The Chairman:** Surely. You and Mr. Lachance have brought us this far; I do not see why we cannot let the group of two continue. I am sure that Mr. Laundry and Mr. Holtby and others attached to this committee as advisers will offer you all the assistance that they are capable of. I do not see any problem on that, and if you and Mr. Lachance want to meet with Mr. Holtby and Mr. Laundry and others I am sure you can work that out.

**Mr. Huntington:** As long as we are working with the will and the sanction and the good blessing of your committee, Mr. Chairman.

**The Chairman:** I do not see any objection to that, and I am sure that when you bring your report to the committee on this particular phase, Mr. Huntington, you will see that it will be treated as seriously as your original paper was. I am quite convinced of that.

**Mr. Huntington:** Thank you.

To the Auditor General—and perhaps the Comptroller General would like to comment—I have a worry, as we started out with Part III of the estimates, that we still have the challenge ahead of us of identifying editorial licence. How do we get verification of the accuracy and the completeness of information that is presented to Parliament and to interested groups in the community at large in Part III of the estimates?

I had an early experience in the first one on corrections where if you were trying to get a historical recidivism rate from the information presented you could not. We come along and we see certain dips and increases in the performance graphs that are given to us, but we do not have an explanation of what has caused those. I suspect that sometimes Part III can be quite self-serving if the verification and quality of information is not watched.

Is the Auditor General's department responsible for that or the Comptroller General's or what? How do we get a protection on the quality, character and usability of the information in Part III?

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, to attempt the first part to Mr. Huntington's question, I see the Part III's as being one of the most valuable accountability tools that Parliament will have in the future. It is only just now that there is any volume for parliamentarians to consider, but if in the future a parliamentarian wants to know what is going on I think this document will be useful.

*[Traduction]*

membre du personnel du Bureau du vérificateur général, et même peut-être du Bureau du contrôleur général, au sein d'un sous-comité, qui s'occupera de mettre au point un organigramme pour le compte de notre Comité. C'est ce genre de travail-là qui nous permettra de relever le défi que l'on nous soumet, et de répondre aux questions que le Vérificateur général nous a présentées aujourd'hui avec tant de compétence.

C'est donc ce que je demande au Comité tout en espérant être nommé au sein de ce sous-comité.

**Le président:** Certainement. M. Lachance et vous-même nous avez amenés jusqu'ici, je ne vois pas pourquoi nous ne pourrions pas permettre à ce groupe de deux de poursuivre ses travaux. Je suis certain que MM. Laundry et Holtby ainsi que d'autres consultants de notre Comité feront tout en leur pouvoir pour vous aider. Je n'entrevois pas de problème à cet égard, et si vous et M. Lachance désirez MM. Holtby et Laundry ainsi que d'autres, je suis certain que cela sera possible.

**M. Huntington:** Tant que le Comité nous accorde son autorisation et sa bénédiction, monsieur le président.

**Le président:** Je n'y vois aucune objection, et suis certain que lorsque vous nous soumettrez votre rapport sur cet aspect précis, monsieur Huntington, nous lui accorderons autant d'importance que votre premier document. J'en suis convaincu.

**M. Huntington:** Je vous remercie.

Maintenant, je m'adresse au Vérificateur général, et peut-être aussi au contrôleur général, qui voudra peut-être intervenir. Quoi qu'il en soit, eu égard à la Partie III des prévisions budgétaires, je m'inquiète, du fait qu'il nous reste encore à identifier les cas où les auteurs ont pris certaines libertés. Or, comment pouvons-nous vérifier l'exactitude et le caractère exhaustif des données figurant dans la Partie III, et qui seront soumises au Parlement et à d'autres groupes intéressés?

Je me souviens du premier rapport portant sur les pénitenciers, où il était impossible d'obtenir les chiffres indiquant l'évolution des taux de récidive des renseignements présentés. On nous fournit des graphiques, où nous voyons certaines courbes descendantes et certaines augmentations mais on ne nous explique pas ce qui est à l'origine de cela. Je soupçonne que parfois la Partie III peut être assez tendancieuse si l'on ne surveille ni la qualité ni la vérification des données.

J'aimerais donc savoir si c'est le Bureau du vérificateur général ou celui du contrôleur général qui est responsable de cela. Comment pouvons-nous protéger la qualité des statistiques figurant à la Partie III, et partant, leur utilité?

**M. Dye:** Monsieur le président, d'abord en réponse à la première partie de la question de M. Huntington, je tiens la Partie III pour l'un des mécanismes les plus utiles dont le Parlement puisse disposer à l'avenir. Ce n'est que maintenant que les parlementaires disposent d'un volume quelconque à consulter alors qu'à l'avenir, ils pourront se servir de ce document utile pour savoir ce qui se passe.

## [Text]

Now, Mr. Huntington raises the question of what assurance he has that the information in the document is accurate and complete. That responsibility for accuracy and completeness, I think, rests squarely with the department or the agency involved; but I intend through my audit processes this year to commence, during our cyclical review of comprehensively auditing departments and agencies, to look at Part IIIs.

Now, my concern would be that this is an evolutionary process; we are too early in the game to know what historical data might be available because what departments and agencies might like to have in now was not available in earlier comparative periods. Consequently, I think there may be gaps in the quality and quantity of information, but I think that can be cleaned up over a period of three years.

• 1040

I do not intend to be overly critical early on. I think it would be better if departments and agencies learn how to prepare a meaningful Part III form of the estimates, and that they not be criticized too much. I think they are starting off without some of the background they need; they may be willing to provide information, but it simply may not be there. So, I am going to be reasonably charitable for a couple of years, as my office, the departments and agencies, and parliamentarians, learn to use these documents to their full potential.

**Mr. Huntington:** Comprehensive audits: Where do they fit? Are they strictly for the administrators, the deputy ministers? Are they internal documents, or do they fit into the accountability structure within the committee system of Parliament? How would they be used? Have you done any thinking there? Would they form a basis of Part III?

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, I can assure Mr. Huntington that we have done a great deal of thinking about comprehensive auditing and where it fits. Its whole purpose was to give the deputies, the members, a comprehensive assurance of what is going on, or is not going on, in departments and agencies. So, comprehensive auditing is for Parliament. Now, as a valuable by-product, I think departments and agencies get considerable additional information, which they can use to their benefit in improving their managerial effectiveness. But basically, I think the auditing we do is for Parliament.

**Mr. Huntington:** Would you agree, Mr. Dye, that the comprehensive audit, in terms of parliamentary committee accountability probes and studies, would be able to cycle through, say, every four or five years? Would Parliament be able to do that within the structure suggested before us? Perhaps that is too ambitious.

**Mr. Dye:** To answer Mr. Huntington's question, it would seem to me that, broadly, Parliament will have to look at

## [Translation]

Par ailleurs, M. Huntington demande comment on peut savoir si les données figurant dans le document sont exactes et complètes. La responsabilité en la matière me paraît reposer entièrement sur le ministère ou l'organisme faisant l'objet de l'étude. Cela dit, notre bureau a l'intention de consulter la Partie III dans le cadre de nos travaux de vérification et d'une vérification intégrée périodique des ministères et organismes.

Ce qui me préoccupe toutefois, c'est que ce processus est progressif. Or, il est trop tôt pour savoir de quel genre de données chronologiques nous disposerons parce que ce que les ministères et organismes aimeront fournir n'y figuraient pas auparavant. En conséquence, il y aura peut-être des carences aussi bien sur le plan de la qualité que de la quantité des données, mais je crois que l'on pourra y remédier en trois ans environ.

Je ne voudrais pas me montrer trop critique dès le départ. Je pense qu'il serait souhaitable que les ministères et organismes gouvernementaux apprennent à préparer une Partie III valable du budget des dépenses et qu'ils ne soient pas indûment critiqués. En effet, ils se lancent là-dedans sans avoir à leur disposition tout ce dont ils ont besoin; parfois, ils seront prêts à fournir les informations demandées, mais ils ne le pourront pas faute de les avoir à leur disposition. Je vais donc être raisonnablement indulgent à leur égard pendant un ou deux ans, période pendant laquelle mon bureau, les ministères et les organismes ainsi que les parlementaires, apprendront à utiliser au mieux ces documents.

**M. Huntington:** Et les vérifications intégrées, où se situent-elles? S'adressent-elles uniquement aux administrateurs et aux sous-ministres? Sont-elles des documents internes ou bien s'intègrent-elles dans le processus de responsabilité du système des comités parlementaires? Comment seront-elles utilisées? Y avez-vous réfléchi? Serviront-elles à la préparation de la Partie III?

**M. Dye:** Monsieur le président, je peux assurer à monsieur Huntington que nous avons beaucoup réfléchi à ces vérifications intégrées et au rôle qu'elles devaient jouer. Elles sont essentiellement destinées à donner aux sous-ministres et aux députés une idée précise de ce qui se fait, ou de ce qui ne se fait pas, dans les ministères et organismes du gouvernement. Ces vérifications intégrées sont donc préparées à l'intention du Parlement. Certes, elles pourront avoir une utilisation secondaire fort valable car les ministères et organismes du gouvernement pourront y trouver une foule de renseignements supplémentaires qui leur permettront d'accroître leur efficacité. Toutefois, ces vérifications intégrées sont, au départ, destinées au Parlement.

**M. Huntington:** Pensez-vous, monsieur Dye, que le Parlement, dans le cadre de ses enquêtes et études, pourra examiner la vérification intégrée de chaque ministère et organisme en l'espace de 4 ou 5 ans? En d'autres termes, le Parlement pourra-t-il mener cette tâche à bien avec la structure qui nous est proposée ici, ou est-ce un objectif trop ambitieux?

**M. Dye:** En règle générale, je pense que le Parlement devra étudier le budget des dépenses chaque année et ce, plus en



**[Texte]**

estimates every year and, more specifically, in depth. Possibly the concept that we use in our office of cycling through all departments and agencies in the life of a parliament, has some application to your committee. I suggest you might want to consider that.

**Mr. Huntington:** Mr. Rogers, you and I over the years have wondered how we could assist the member of Parliament—that is, in the art of probing and getting answers to questions, and in searching for effectiveness of resource utilization and management towards the achievement and service of mandates and objectives. Have you proceeded beyond the very valuable evaluation studies for which you have been responsible, with provision of a manual or a series of questions which could guide the parliamentarian in that way?

**Mr. Rogers:** Mr. Chairman, through you, to Mr. Huntington. No, we have not. But I would acknowledge that you and I have discussed the potential or the desirability of having a small reference document of that type. You, yourself, highlighted the point that in our guide on program evaluation, there is set forth for the practitioners the kinds of things they should be asking as questions and which, in itself, provides the same kinds of questions, parliamentarians might wish to ask. So such a document could be developed.

Clearly, the purpose of a Part III was to provide in plain language and in less than 50 pages per document, we hoped, a structure of information which would allow parliamentarians to examine expenditure proposals and past performance against previous forecasts, in a fashion which would be at three levels of detail. The first few pages provide highlights; a quick overview. The second section of that document provides the activity level; the third provides an even greater amount of summary or detailed data.

• 1045

With that structure—and only time will tell—that framework should provide, and that structure should provide, the capacity to plumb a whole series of questions of interest to which departments would be required to respond. So we hope through the provision of that data, including measurements of efficiency and effectiveness, wherever it is reasonable to have them—and there are many government programs in which we cannot quantify everything—but wherever it is reasonable to have them, that would be there to support the resource requests.

**Mr. Huntington:** Mr. Chairman, at page 19 of Issue 8 of our proceedings there is a schematic of a new initiative from concept and planning stage to accounting to Parliament for implementation. It goes through some 42 stages. I draw that to the committee's attention to indicate that there is a very extensive planning process through which initiatives should go. I would ask the Comptroller General if one of the problems we have to get at in accountability and answerability before Parliament is not the ad hoc imposition of directives that interfere with this normal planning process. I would ask if in the opinion of the Auditor General Parliament does not have an obligation really to protect the quality of that planning process from ad hoc implementation, and is that not one of the

**[Traduction]**

profondeur. Le rythme auquel nous effectuons ces vérifications intégrées, à savoir la vérification de tous les ministères et organismes en l'espace d'une législature, pourrait être appliqué à votre Comité. Vous pourriez envisager cela.

**M. Huntington:** Monsieur Rogers, cela fait longtemps que vous et moi, nous nous demandons comment aider le simple député à poser les questions appropriées afin de s'assurer que les ressources sont utilisées à bon escient et que la gestion est effectuée du mieux possible afin de respecter les mandats et d'atteindre les objectifs fixés. Outre les évaluations fort précieuses que vous avez la responsabilité d'effectuer, envisagez-vous de préparer un manuel ou une liste de questions qui servirait ainsi de guide aux simples députés?

**M. Rogers:** Monsieur le président, nous ne l'avons pas encore fait, mais, monsieur Huntington, je reconnais que vous et moi avons discuté de la possibilité de préparer un petit guide de ce genre. Vous aviez vous-même fait remarquer que notre guide sur l'évaluation des programmes mentionne, à l'intention des exécutants, le genre de questions qu'ils devraient poser pour obtenir les informations qu'ils recherchent; ainsi, on pourrait préparer le même genre de document à l'intention des députés.

En fait, la Partie III était essentiellement destinée à établir, en termes clairs et en moins de 50 pages par document, une structure d'information qui permettrait aux députés et aux sénateurs d'examiner les prévisions de dépenses et d'évaluer les résultats des prévisions précédentes, et ce, en trois étapes. Les premières pages donnent un bref aperçu de ce processus. La deuxième partie du document décrit les différentes activités des programmes, tandis que la troisième explique en détail toutes ces activités.

Cette structure d'information devrait permettre aux députés de poser les questions appropriées auxquelles les ministères seraient tenus de répondre. Nous espérons donc que la préparation de ce document, qui comprendra également des techniques d'évaluation de l'efficacité et de l'efficience, bien que les programmes du gouvernement ne soient pas tous quantifiables, devrait servir de point de départ aux demandes d'information.

**M. Huntington:** À la page 19 du fascicule 8 de notre compte rendu, on trouve une description schématique du processus que doit suivre une nouvelle initiative, à partir de sa conception et de sa planification jusqu'à l'étape de l'évaluation par le Parlement. Ce processus comporte 42 étapes. Je voulais simplement montrer aux membres du Comité que ces initiatives doivent passer par un processus de planification extrêmement précis. J'aimerais maintenant demander au Contrôleur général si l'un des problèmes que nous devrions affronter en ce qui concerne la responsabilité devant le Parlement ne serait pas celui de l'imposition sporadique de directives entravant le processus de planification normal. J'aimerais également demander au Vérificateur général si, à son avis, le Parlement

**[Text]**

challenges we have before us in developing talents in probity and in searching for aberrations in a process that we want to be effective.

I have a double-barrelled question there: one to the Auditor General and one to the Comptroller General. I am wondering if they could not agree that that is one of the challenges that we must find an answer for in the structure we are trying to create.

**Mr. Rogers:** Mr. Chairman, would you like me to respond first?

**The Chairman:** Mr. Rogers, yes, please.

**Mr. Rogers:** May I say first that the schematic is one of the best demonstrations of how complex a system we are trying to run in this federal government. By any comparison with the large corporate bureaucracies that I came from, that looks like a very simple and straightforward world indeed.

My second comment would be that any system has to be capable of being intercepted to include change where circumstances, as determined by government, Parliament, the executive, so dictate. We cannot have a system that runs like a juggernaut, without the capability to have it respond to what may be very dramatic changes and events, like a 1973 oil shock, or similar external events. So I submit that we will always be faced with the "*ex ante*", the up-front need to amend plans and to go off in another direction. The system has to permit that.

I am not sure whether that is what you had in mind, because ad hoc decisions may be very virtuous and important.

**Mr. Huntington:** Mr. Chairman, I appreciate the reply of the Comptroller General, because I think that is a very legitimate answer to the question. But I guess what I am searching for, in our need to close the accountability loop, is an improved ability to verify the legitimacy of the ad hoc interruption of the planning process, excepting what you have just said, because it seems to me that is where the greatest aberrations come in terms of projections that go back two and ahead three. I think we in Parliament need an ability to question and verify or challenge ad hoc interruption to that process.

• 1050

**Mr. Rogers:** May I respond in part to that? Certainly, if you are examining the documentation in the estimates we are trying to evolve, either at the Part I level, the macro level, or in the detailed Part IIIs, the program expenditure plan, the documents will always require an explanation for change versus what was said before, so that the causal factors, however they occur during the course of the year, come to the parliamentary forum at the time the government seeks approval of its plans. The documents themselves over time, as I said, have to explain what changed and why it changed, and that should provide the foundation, it seems to me, for the probing by parliamentary committees, which you mentioned, beyond what may be in the document

**[Translation]**

ne serait pas tenu de protéger la qualité intrinsèque de ce processus de planification contre toute mesure ad hoc, et s'il ne s'agirait pas là de l'un des défis que nous devons relever si nous voulons vraiment être efficaces.

Ma question est donc double puisqu'elle s'adresse à la fois au Vérificateur général et au Contrôleur général. Ne sont-ils pas d'accord avec moi pour reconnaître qu'il s'agit là de l'un des défis que nous devons relever si nous voulons que la structure que nous essayons de créer soit efficace.

**M. Rogers:** Monsieur le président, voulez-vous que je réponde en premier?

**Le président:** Volontiers.

**M. Rogers:** Le schéma dont vous parlez illustre parfaitement la complexité du système que nous essayons de gérer au gouvernement fédéral. En comparaison des grandes bureaucraties du secteur privé d'où je viens, ce système paraît vraiment très simple.

Deuxièmement, j'estime qu'un système doit pouvoir être modifié de temps à autre afin de s'adapter aux circonstances, telles qu'elles sont déterminées par le gouvernement, le Parlement ou d'autres autorités. Il ne faut pas que ce système soit un carcan incapable de réagir à des changements et à des événements parfois spectaculaires, comme la hausse subite des prix du pétrole en 1973. Nous nous heurterons donc toujours à ce problème, puisque les systèmes doivent être suffisamment souples pour pouvoir être ajustés ou réorientés selon les circonstances.

Je ne suis pas tout à fait sûr d'avoir répondu à votre question, car ces décisions ad hoc dont vous parlez sont parfois tout à fait louables et importantes.

**M. Huntington:** Monsieur le président, j'estime que le Contrôleur général a donné une réponse tout à fait légitime à ma question. Compte tenu de notre besoin de boucler la boucle de la responsabilité, ce que nous recherchons, je suppose, c'est une amélioration de notre capacité de vérifier la légitimité de toute interruption ad hoc du processus de planification, à l'exception des cas que vous venez de citer, car il me semble que les plus graves aberrations sont commises pour ce qui est des projections établies pour des périodes de deux ou trois ans. Je pense qu'au Parlement, nous devrions pouvoir vérifier ou remettre en question toute interruption imprévue du processus.

**M. Rogers:** Puis-je répondre au moins en partie à votre question? Bien sûr, si vous examinez la documentation relative aux prévisions budgétaires qui se rapporte soit à la Partie I, c'est-à-dire au niveau macro-économique, soit à la Partie III, plus détaillée, qui traite du programme de dépenses, vous constaterez que les documents exigent toujours qu'une explication soit fournie si un changement vient modifier ce qui a été prévu au départ. Ainsi, tout facteur causal, quelle que soit la façon dont il survient dans le courant de l'année, est expliqué au Parlement lorsque le gouvernement cherche à faire approuver ses plans. Comme je l'ai déjà dit, les documents doivent eux-mêmes expliquer ce qui a changé et pourquoi, et il me semble que cela est une base suffisante pour les enquêtes



**[Texte]**

**Mr. Huntington:** I submit, Mr. Chairman, that the change will come about in the form of the Part IIIs as we improve our ability to probe and ask questions in parliamentary committees.

Now, there is one other issue on page 9 of the Auditor General's statement where he says... Oh, yes, I think Mr. Dye wanted to answer the other part of that first question.

**Mr. Dye:** Maybe I could join Mr. Rogers in his comments; I think they were comprehensive. I look at critical paths like that and I look at all the nodes, and I wonder if all of them are necessary, when you have to move quickly. To be advised later or during the process that there is going to be an aberration, as you describe it, I think is valid. But I do think you have to be able to vary from a plan and be responsive. This thing is so cumbersome, it takes so long, that it may inhibit good government. Consequently, as long as people are aware of where things are going, I think that is the more important thing rather than stepping on all the nodes through the path.

**The Chairman:** Mr. Huntington, would you allow Mr. Nowlan a supplementary?

**Mr. Huntington:** I certainly would, sir.

**Mr. Nowlan:** I was not sure what Mr. Rogers said. Did I understand you to say that when you look at this schematic chart, from your experience in the corporations, that this is clearer and less complex than a large corporation?

**Mr. Rogers:** Just the reverse, Mr. Nowlan.

**Mr. Nowlan:** That is what I was wondering.

**Mr. Rogers:** I mean, it makes the private sector look very, very straightforward.

**Mr. Nowlan:** That is why I was bemused. I am glad you clarified that. It adds credibility to your...

**Mr. Huntington:** Mr. Chairman, maybe that should be looked at and simplified in light of our new critical-path technology.

I would like to get at something else on page 9 of the Auditor General's statement where he said:

recommended changes in the allocation of resources—either in terms of eliminating programs, increases or decreases to money bills or a switch of resources from one activity to another.

One of the interesting things that came out of our visit to the U.K., in the last day of our meetings, was the fact that Mr. Michael Ryle had read our testimony where I had suggested that we table this matter of increasing and decreasing estimates because it was attacking the Crown prerogative, and there has been some concern expressed here in this committee.

**[Traduction]**

que voudraient bien faire certains comités parlementaires, comme vous l'avez dit, en vue d'obtenir des renseignements supplémentaires qui ne figurent pas dans les documents.

**M. Huntington:** Je pense, monsieur le président, que ce changement sera défini dans la Partie III, au fur et à mesure que nous améliorerons notre capacité d'enquêter et de poser des questions en comité.

Il y a une autre question dont parle le Vérificateur général à la page 9 de sa déclaration. Il dit... Pardon, je pense que M. Dye souhaiterait d'abord répondre à l'autre partie de ma première question.

**M. Dye:** Je pourrais peut-être ajouter mes commentaires à ceux de M. Rogers. Cela donnera un tableau plus complet. Je regarde tous les chemins critiques et tous les petits noeuds, et je me demande si tout cela est bien nécessaire, dans les cas où il faut agir rapidement. Je pense qu'il est bon d'être averti plus tard ou dans le courant du processus qu'il y aura une aberration, comme vous dites. Mais je pense qu'il faut pouvoir s'écarter d'un plan et réagir en fonction des circonstances. Cette formule est si fastidieuse et elle exige tant de temps qu'il se peut fort bien qu'elle soit une entrave à un bon gouvernement. Je pense, par conséquent, que tant que les gens savent où vont les choses, c'est cela qui compte, c'est cela qui importe le plus, et bien plus que le fait de suivre tous les petits noeuds.

**Le président:** Monsieur Huntington, êtes-vous d'accord pour que M. Nowlan pose une question supplémentaire?

**M. Huntington:** Bien sûr, monsieur.

**M. Nowlan:** Je ne suis pas certain de ce qu'a dit M. Rogers. Ai-je bien compris que, d'après vous et d'après l'expérience que vous avez acquise dans le secteur privé, ce diagramme schématique est plus clair et moins complexe que celui d'une grosse société?

**M. Rogers:** C'est plutôt l'inverse, monsieur Nowlan.

**M. Nowlan:** C'est justement la question que je me posais.

**M. Rogers:** Je veux dire qu'en comparaison, ce qui se passe au secteur privé a l'air extrêmement simple.

**M. Nowlan:** C'est pourquoi j'étais quelque peu confus et je suis ravi que vous ayez éclairci les choses. Cela ajoute de la crédibilité à votre...

**M. Huntington:** Monsieur le président, il conviendrait peut-être d'examiner cela et de simplifier le processus compte tenu de notre nouvelle technologie du cheminement critique.

J'aimerais maintenant parler de quelque chose qui figure à la page 9 de la déclaration du Vérificateur général, et je cite:

... de recommander que l'on modifie la répartition des ressources... mise de côté de certains programmes, augmentation ou réduction des crédits à obtenir ou redistribution des ressources d'une activité à une autre.

Une chose intéressante est ressortie de notre visite au Royaume-Uni. M. Michael Ryle a, lors de notre dernière rencontre, lu la partie du procès-verbal où je proposais que l'on étudie cette question de l'augmentation et de la réduction des prévisions budgétaires parce que cela attaquait, selon moi, la prérogative de la Couronne et parce que d'autres membres du



**[Text]**

I would like to put it on record that Mr. Michael Ryle thought I was wrong in backing off that issue. He said that our committee is missing the point.

The point is that within an envelope—and we saw on the chart that we were dealing with the envelopes, and our paper deals with the envelope grouping—or within a subsection of an envelope it is recommended that we try to achieve the right to increase or decrease an estimate within an envelope as long as the global is not attacked and that it gives an essential thrust as back-bench parliamentarians to challenge the priority of the expenditure. It could be that Parliament—on all sides or the back bench or the committee—might come and say, Look, we really question your expenditure of 35% of the envelope in this area. We think it should be 22% and the difference put over in here; that this is the priority of the community today. And I want to take the opportunity to say or urge the committee in its deliberations, and as we study our proceedings, to accept that point. He was very, very forceful with me on that particular point.

• 1055

**The Chairman:** May I ask you a question, Mr. Huntington? In the envelope system which you have been witness to—and some of us have not—because you have sat in Cabinet and others have not, does that mean that you would be allowed to decrease the expenditures of, say, department A and transfer those funds to department B, as long as they were within the same envelope? Is that what you are saying?

**Mr. Huntington:** For instance, under “priorities and planning—fiscal arrangements”, comes “finance and public works”. It could be that a building or an airport is going to be built here, yet somebody wants something else, say, a bridge over there. So it gives the parliamentarian an opportunity to challenge the building of that airport vis-à-vis two bridges somewhere else.

**The Chairman:** Within the same department?

**Mr. Huntington:** Within the same envelope, yes.

**The Chairman:** But are there not many departments within one envelope?

**Mr. Huntington:** Move over to Economic Development, where you would come across Agriculture, Communications, Consumer and Corporate Affairs, Economic Development, and the Ministry of State. I do not think we should challenge the division of that envelope, but I think we should be able to challenge the vote or the estimate within a department: science and technology, say, or regional and economic expansion. I think the macroeconomic considerations in the fiscal policy framework committee could challenge the overall situation because it is overall government policy which is being challenged.

**[Translation]**

Comité s'en inquiétaient. Je tiens à vous faire savoir que M. Michael Ryle était d'avis que j'avais tort de laisser tomber cette question. Il a dit que notre Comité était complètement à côté.

Au sein d'une enveloppe... et nous avons pu constater en examinant le tableau qu'il s'agit bien d'enveloppes, et notre document traite de regroupement d'enveloppes... ou au sein d'une partie d'une enveloppe, il est recommandé que nous essayions d'obtenir le droit d'augmenter ou de diminuer des prévisions pour une enveloppe donnée, tant que le montant global n'est pas réduit et tant que les députés de l'arrière-banc conservent le droit de remettre en question la priorité accordée à la dépense concernée. Il se pourrait que le Parlement... tous les partis, ou alors seulement les députés d'arrière-ban ou encore le Comité... dise qu'il n'est pas d'accord avec la dépense de 35 p. 100 de l'enveloppe dans tel domaine. Il pourrait fort bien dire qu'il pense que la dépense ne devrait être que de 22 p. 100 et que la différence devrait être versée ailleurs; que les priorités sont différentes. Et je tiens à profiter de l'occasion pour exhorter le Comité, dans ses délibérations et dans le cadre de cette étude, à accepter cette hypothèse. On a beaucoup insisté sur ce point auprès de moi.

**Le président:** Puis-je vous poser une question, monsieur Huntington? Dans le système des enveloppes que vous connaissez bien, contrairement à certains d'entre nous, vous avez siégé au Cabinet, cela signifie-t-il que vous pourriez, par exemple, augmenter les dépenses du ministère A et transférer ces fonds au ministère B dans la mesure où ces deux ministères relèvent de la même enveloppe? Est-ce bien cela que vous dites?

**M. Huntington:** Par exemple, «les Finances et les Travaux publics» figurent sous la rubrique «Priorités et planification—arrangements fiscaux». Il se peut que l'on compte construire un immeuble ou un aéroport à tel endroit, mais que quelqu'un d'autre aimerait qu'il y ait un pont à un autre endroit. Cela donne aux parlementaires la possibilité de remettre en question la construction d'un aéroport et de réévaluer, par exemple, la nécessité d'ériger deux ponts à un autre endroit.

**Le président:** Au sein du même ministère?

**M. Huntington:** Oui, au sein de la même enveloppe.

**Le président:** Mais une même enveloppe ne comprend tout de même pas un nombre important de ministères?

**M. Huntington:** Prenez l'enveloppe du développement économique: vous y trouverez l'Agriculture, les Communications, Consommation et Corporations, le ministère du Développement économique et le ministère d'État. Je ne pense pas que nous devions remettre en question la division de cette enveloppe, mais il me semble que nous devrions pouvoir contester le résultat d'un vote ou les prévisions budgétaires établies au sein d'un ministère comme celui de la Science et de la Technologie ou de l'Expansion économique régionale. Je pense que le Comité d'examen de l'ensemble des politiques budgétaires devrait pouvoir, en se fondant sur des facteurs macro-économi-

[*Texte*]

**The Chairman:** Yes. What you are suggesting is that you could transfer within public works or transport, funds from one expenditure to another, but within the same department.

**Mr. Huntington:** Yes.

**The Chairman:** Okay.

**Mr. Huntington:** I want to be fair with the time. If I may come back later when you have got to the list, I will yield to somebody else at the moment.

**The Chairman:** Right. We will now go to Mr. Lachance.

**Mr. Lachance:** Just like my colleague, Ron Huntington, I was quite impressed by the work which has been done in trying to push our reasoning as expressed in the paper, and to translate it into those charts we have seen this morning, as well as into problems which will have to be addressed and eventually resolved by this committee whenever this committee wants to report on this subject to Parliament.

It was also interesting that the three witnesses, each from his own vantage point of view, emphasized some areas of problem or agreement, eventually, with the report. I would like to underline three of what I call problems or areas of discussion coming from the three witnesses.

For instance, Mr. Dye emphasized the problem area of the difference between Parliament's power to supervise the expenditure programs presented by the government to Parliament, versus the power to hold the government accountable. And out of this, of course, flows a series of levels of accountability or supervision which are decreasing in potency. You go from the increase of estimates proper on each item which, of course, brings forth the problem of the Crown prerogative, and then you go down to the reallocation of resources which was just discussed by Mr. Huntington. There you get again a grey area of what you could, or could not, do in view of the Crown prerogative.

• 1100

Then you go to the next decreasing step, which will be the decrease of item estimates. Then, finally, you end up in the general reporting on the estimates by one of the committees proposed, without actually recommending a decrease of such and such a vote but commenting on the general proposals put forward by government.

So you go from the parts supervised—that would be the increase of estimates—and then you go down the line to the accountability, which would be the general reporting. In between, you have different steps we could decide to take. Of course, the level of control one would want to see is something the committee will have to decide.

[*Traduction*]

ques, remettre en question la situation dans son ensemble, car c'est la politique d'ensemble du gouvernement qui est en cause.

**Le président:** Oui. Ce que vous dites, en fait, c'est qu'il serait possible de transférer l'argent d'une activité ou d'un secteur à un autre au sein des travaux publics ou des transports, tant que cela se fait au sein du même ministère.

**M. Huntington:** Oui.

**Le président:** Très bien.

**M. Huntington:** Je n'aimerais pas prendre plus que ma part du temps qui nous est alloué. Je vous demanderais de réinscrire mon nom sur la liste, mais il conviendrait que je cède tout de suite la parole à quelqu'un d'autre.

**Le président:** D'accord. La parole est maintenant à M. Lachance.

**M. Lachance:** Tout comme mon collègue, M. Ron Huntington, j'ai été impressionné par le travail qui a été fait en vue de nous amener à réfléchir sur le document et à faire cadrer ce qu'il dit avec les tableaux que nous avons vus ce matin et avec les problèmes que nous devons étudier et éventuellement régler au sein du Comité avant d'en faire rapport au Parlement.

J'ai également trouvé intéressant de constater que les trois témoins, qui ont chacun leur propre point de vue, ont tous souligné certains problèmes ou certaines questions qui pourraient éventuellement poser des difficultés dans le cadre du rapport. J'aimerais pour ma part souligner trois problèmes au sujet de discussions qui ont déjà été évoqués par les trois témoins.

M. Dye a par exemple souligné le problème que pose la différence entre le pouvoir du Parlement de superviser les programmes de dépenses présentés au gouvernement par le Parlement et son pouvoir de tenir le gouvernement responsable. Et il ne faut pas bien sûr oublier tous les différents niveaux de responsabilités et de supervision qui découlent de cela, et dont l'importance va en décroissant. L'augmentation des crédits pour chaque article amène, bien sûr, le problème de la prérogative de la Couronne, ce qui entraîne, à son tour, celui de la réaffectation des ressources dont a parlé M. Huntington. Et l'on aboutit encore une fois à un domaine assez flou, car on ne sait plus très bien ce que l'on peut et ne peut pas faire compte tenu de la prérogative de la Couronne.

L'étape suivante concerne la diminution des crédits. Finalement, l'un des comités proposés procède au rapport général sur le Budget, sans recommander véritablement de diminution de tel ou tel poste; il se contente de faire des commentaires sur les propositions générales énoncées par le gouvernement.

Le processus comprend donc d'abord des éléments supervisés, l'augmentation du budget et, finalement, l'obligation de rendre compte, avec le rapport général. Entre ces deux extrêmes, nous pourrions décider de prendre différentes mesures. Naturellement, le Comité devra décider du niveau de contrôle qu'il souhaite exercer.

## [Text]

From what you said, I understand you do not favour the power to supervise, but you would favour a power to hold accountable. The exact extent of it is, of course, still to be discussed. But from what you said, I understand you will not disagree eventually—and I would like you to confirm that—with the concept of the reallocation of resources just discussed by Mr. Huntington. I am not sure you gave your view on that or whether or not you will go only as far as a decrease of estimates or only accepting the concept of general reporting on the estimates. Even that, we are not allowed to do at this moment.

Maybe I could express all my views, and then the witnesses could reflect.

Then, Mr. Rogers discussed the general problem of how it is that Parliament could deal with all the information now available to us: Parts I to III of the blue book, the public accounts documents, etc. He raised the problem of the global review of the estimates on a year-to-year basis and tried to come to grips with the extraordinary amount of information that is now available. He tried to make a worth while and serious examination of those documents and then report in one way or another to Parliament versus the punctual studies of certain areas: selected reporting to the House, and eventually, something we do not really do now but could do to the proposed expenditure committee; that is to say, the projected expenditures on a five-year or Parliament basis.

That is something, then, that will lead to some sort of coordinating committee—the need of which was emphasized indirectly by Mr. Rogers, I think—to advise Parliament on those areas that should be discussed by Parliament on a year-to-year basis but not really to try to tackle the whole of the estimates every year, except through study on a year-to-year basis of proposed expenditures and trends.

What I am leading to is the trend concept. The blue book is actually more or less like a survey. If you do one survey, you will have a snapshot view of what the population thinks at a given time. But if you want to see a trend, you will have to make two, three or four surveys; and then you will see if it goes up or down or whatever.

If we really want to see where the government is going, we will have to have in front of Parliament a document that gives the trend through the projection of proposed expenditures over many years and tries to gap the 18-month or 23-month period of elaboration of those estimates.

So that is how we could reconcile the year-to-year study, analysis and approval of detailed item estimates, reconciling that with the necessity to try to see where the trend is and to try to assess where the government is going and enact or report accordingly.

## [Translation]

D'après ce que vous avez dit, je crois comprendre que vous n'êtes pas pour le pouvoir de contrôler, et que vous préférez celui de l'obligation de rendre compte. L'étendue exacte de cette dernière doit évidemment encore être discutée. Mais d'après ce que vous avez dit, il me semble que finalement vous ne seriez pas contre—j'aimerais que vous confirmiez cela—le principe de la répartition des ressources dont vient de parler M. Huntington. Je ne sais pas si vous avez dit ce que vous pensez de cela, ou si vous irez seulement jusqu'à accepter une diminution du budget ou seulement le principe des rapports en général concernant le budget. Pour le moment, nous ne sommes pas autorisés à nous charger ne serait-ce que de cet aspect.

Je pourrais peut-être présenter tous mes points de vue, que les témoins pourraient ensuite commenter.

M. Rogers a ensuite examiné le problème général concernant la façon dont le Parlement pourrait traiter toute l'information dont nous disposons actuellement, je veux parler des parties I à III du Livre bleu, des documents des comptes publics et ainsi de suite. Il a soulevé la question de l'examen global du budget, sur une base annuelle, pour essayer de résoudre la question que pose le volume considérable d'information qui existe actuellement. Il a essayé de procéder à un examen utile et sérieux de ces documents, pour en faire ensuite rapport d'une façon ou d'une autre au Parlement, et ce contrairement aux études ponctuelles de quelques questions: rapport sur certains points à la Chambre, et finalement, quelque chose que nous ne faisons pas vraiment maintenant mais dont pourrait se charger le Comité des dépenses proposé, je veux parler des dépenses projetées sur cinq ans ou par rapport à une législature.

C'est donc quelque chose qui aboutira à un comité de coordination dont la nécessité a été soulignée indirectement par M. Rogers, je crois; ce comité pourrait dire au Parlement de quelles questions il devrait discuter, sur une base annuelle, afin de ne pas vraiment essayer d'examiner l'ensemble du budget, chaque année, afin de se limiter à une étude annuelle des dépenses et des tendances proposées.

J'en arrive justement au concept de tendance. En fait, le budget constitue plus ou moins une enquête, une sorte de panorama de la situation. Lorsque l'on fait une enquête, on a une vue d'ensemble de ce que pense la population à un moment donné. Mais si l'on veut un aperçu des tendances, il faut procéder à deux, trois ou quatre enquêtes, ce qui permet de voir si elles s'accroissent ou diminuent, par exemple.

Si nous voulons vraiment voir ce que fait le gouvernement, le Parlement devra disposer d'un document lui permettant de voir la tendance qu'indique la projection des dépenses projetées sur de nombreuses années, et qui essaye de couvrir la période de dix-huit ou de vingt-trois mois d'élaboration de ces prévisions.

C'est ainsi que nous pourrions réconcilier l'étude annuelle, l'analyse et l'approbation de chaque chef de dépenses avec la nécessité d'essayer de voir où se situe la tendance, et de déterminer ce que se propose le gouvernement, afin de prendre des mesures ou de présenter un rapport en conséquence.



## [Texte]

Of course, a sub-result of that problem is what we do with the standing committees. You expressed the difficulties of trying to link the actual standing committees, which have a responsibility in terms of estimates, with the proposed structure of the proposed expenditure committee and its subcommittee. Then, of course, Mr. Huntington gave an overview of what they do in the United Kingdom.

• 1105

The third problem area that was raised was raised by Mr. Manion, and was the exact extent of the deputy minister's responsibility to Parliament. Again, there are certain levels that we may or may not want to go to. For instance, do we want to have the deputy ministers accountable on their advice to the ministers? Mr. Manion says no, and Mr. Rogers says yes, we want Parliament to know and to hold accountable the deputy ministers on the advice that they give from time to time to their ministers.

Then there is the ministerial accountability; that we have informally now through the public accounts. Mr. Manion gave a very interesting explanation of the system we have now in the Manpower and Immigration Act through the commission for which he was responsible. That actually linked two concepts. We may want to study that further to see if we want to expand that concept to other departments.

Then, of course, he expressed the problem that has already been raised in front of this committee, that is to say, how do you hold accountable the deputy ministers of horizontal departments—that is to say, the envelope ministers, the deputy minister of the social development ministry, the deputy minister of the economic development ministry, and so on and so forth. I understand he said that it would be very difficult for Parliament to hold those people accountable, since they are not actually controlling the departments that come under those envelope ministries but are co-ordinating ministers and deputy ministers and it would be preferable to hold the line ministers and deputy ministers accountable rather than the horizontal deputy ministers and ministers. I would like him, perhaps, to emphasize further how it is that Parliament could hold accountable, and what would be the extent of the accountability of, those deputy ministers and ministers who are in charge of horizontal departments.

**The Chairman:** Which one would like to go first? I do not know how many questions were involved in Mr. Lachance's statement. I would hope that our three witnesses were taking notes, because you may have forgotten certain parts of it by now—I am not sure.

Mr. Manion.

**Mr. Manion:** Mr. Chairman, perhaps I could do the easy one by answering the last question before I forget it, the accountability of deputy ministers of the horizontal departments or central agencies. In my judgment it is not impossible, but I do think it is a special problem that will require some special consideration by this committee. The nature of the

## [Traduction]

Naturellement, dans cette optique, on peut se demander ce qu'il adviendra des comités permanents. Vous avez dit combien il était difficile d'essayer de faire un lien entre les comités permanents qui ont une responsabilité en matière de budget et les comités et sous-comités proposés dans cette nouvelle structure. Ensuite, M. Huntington a présenté un panorama de ce qui se fait à cet égard au Royaume-Uni.

M. Manion a soulevé le troisième problème qui se pose, à savoir jusqu'à quel point le sous-ministre est responsable devant le Parlement. Là encore, se pose une question de mesure. Par exemple, devraient-ils rendre compte de leurs conseils aux ministres? M. Manion répond par la négative, et M. Rogers estime que le Parlement devrait savoir ce que font les sous-ministres, qui devraient lui rendre compte des avis qu'ils donnent parfois à leurs ministres.

Passons ensuite à la question de l'obligation de rendre compte de la part des ministres; cela se fait maintenant de façon officielle par le biais des comptes publics. M. Manion a présenté une explication très intéressante du système qui est actuellement prévu dans la Loi régissant la main-d'œuvre et l'immigration et qui s'applique dans la commission dont il était chargé. Ce système permettait en fait de relier les deux concepts. Il est possible que nous souhaitions examiner cela davantage pour voir si nous souhaitons étendre ce concept à d'autres ministères.

Il a ensuite présenté le problème qui a déjà été soumis à ce Comité, autrement dit comment les sous-ministres de ministères horizontaux—ministères des enveloppes, sous-ministre du ministère du Développement social, du Développement économique et ainsi de suite—pourront être tenus de rendre compte? Il a dit qu'il serait très difficile au Parlement de les forcer à s'acquitter de leurs responsabilités envers lui, étant donné qu'ils ne contrôlent pas en fait les ministères qui relèvent des services chargés de ces enveloppes, et qu'ils sont des ministres et des sous-ministres appelés à des tâches de coordination, de sorte qu'il serait préférable d'imposer cette obligation aux ministres et sous-ministres responsables plutôt qu'aux sous-ministres et ministres des niveaux horizontaux. Mais pourrait-il peut-être insister davantage sur la façon dont le Parlement pourrait imposer l'obligation de rendre compte à ces sous-ministres et ministres responsables de ministères horizontaux, et quelle serait l'étendue de leurs responsabilités.

**Le président:** Qui voudrait prendre la parole en premier? Je ne sais pas combien de questions comprenait l'exposé de M. Lachance. J'espère que nos trois témoins prenaient des notes, parce qu'il est possible que vous en ayez oublié certaines parties, quoique je n'en sois pas sûr.

Monsieur Manion.

**M. Manion:** Monsieur le président, je pourrais peut-être me simplifier la tâche en répondant à la dernière question avant de l'oublier, je veux parler de la responsabilité des sous-ministres de ministères horizontaux ou d'organismes centraux. Ce n'est pas une chose impossible, selon moi, mais c'est là un problème bien particulier sur lequel ce Comité devra se pencher. La

## [Text]

central agencies varies considerably. For example, in the case of the Public Service Commission you have a parliamentary department and the chairman of the commission operates by a very specific and detailed piece of legislation. He is answerable, in great detail, to Parliament. This is quite different from the role, say, of the Secretary of the Ministry of State for Economic and Regional Development. His ministry has no authority over departments other than to co-ordinate their inputs to the policy process.

Essentially, one could consider an arrangement by which the ministry was just a section of the Cabinet Secretariat, as has been the case traditionally. The chief role of the secretary is to be the secretary of a Cabinet committee; to order the material presented to the Cabinet committee; to, perhaps, summarize some of the material; to work with the Privy Council Office in getting out coherent information about Cabinet decisions. That is a very, very specific kind of department, which I really think will pose difficulties for this committee and for the ministers and deputy ministers concerned. Frankly, I would think it is the minister responsible for that ministry who will have to do most of the answering, since the role of the ministry is almost completely policy oriented. There is very, very little administration and operations involved.

• 1110

In the case of the Treasury Board Secretariat, we have a mix of Cabinet committee activities, policy activities and operations. We manage the classification system for example; it is an operation and there the officials of the secretariat can and should be called to account in very considerable detail for how they do it. In my role as Secretary of the Board I would be under constraints. The relationship between myself and the ministers of the Board are such that the President of the Treasury Board should answer for the activities of the Board.

In other areas the secretariat plays a role similar to that of Mr. Rogers, in working with departments to improve the standards of management operations, the management of central information systems. On all of those things the Secretary should be held to account as a normal deputy minister is.

I can go on, but each of the various central agencies poses a particular question of definition and accountability that the committee might want to look at.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Manion.

Mr. Dye or Mr. Rogers, did you have comments?

**Mr. Dye:** I would be prepared to continue this issue of accountability possibly and go down that trail for a moment.

I think Mr. Manion is giving you good advice when he says each one is going to be different. The broad secretariats have

## [Translation]

nature des organismes centraux varie considérablement. Par exemple, en ce qui concerne la Commission de la Fonction publique, il existe un ministère parlementaire, et le président de la Commission agit par le biais d'une loi très précise et détaillée. Il est tenu de rendre compte, dans les moindres détails, au Parlement. Son rôle est très différent de celui du secrétaire du département d'État au développement économique et régional, par exemple. Son département se limite à coordonner la participation de chacun des services au processus concernant les politiques.

Essentiellement, on pourrait envisager un système dans lequel le ministère en tant que tel constituait simplement une section du secrétariat du Cabinet, comme c'est le cas, traditionnellement. Le principal rôle du secrétaire est d'être secrétaire d'un comité du Cabinet; il décide des éléments soumis à ce comité; il en résume peut-être certains; il collabore avec le Bureau du Conseil privé afin que des renseignements cohérents soient donnés au sujet des décisions du Cabinet. Il s'agit là d'un ministère très particulier, ce qui cause en fait bien des difficultés à ce comité, ainsi qu'aux ministres et aux sous-ministres concernés. Franchement, je crois que c'est le ministre responsable de ce ministère qui doit apporter la majorité des réponses puisque son administration a pour tâche essentielle de concevoir les orientations et que son rôle administratif et opérationnel est extrêmement limité.

Le secrétariat du Conseil du Trésor participe à toute une série de comités ministériels et d'activités qui débouchent sur la formulation de politiques. Par exemple, nous gérons le système de classification; il s'agit là d'un travail opérationnel et, dans ce cas, les responsables au sein du secrétariat peuvent et doivent être appelés à rendre compte, de façon très détaillée, de leur travail. Pour ma part, en tant que secrétaire du Conseil, je suis soumis à des contraintes sur ce plan. Mes relations avec les ministres sont telles que je considère qu'il appartient à son président de rendre compte des activités du Conseil.

Dans d'autres domaines, le secrétariat joue un rôle analogue à celui de M. Rogers dans la mesure où il travaille de concert avec les ministères en vue d'améliorer la qualité de la gestion, et notamment de celle des systèmes d'information centralisés. Le secrétaire peut être appelé à rendre des comptes sur tout cet aspect de son travail, au même titre qu'un sous-ministre ordinaire.

Je pourrais poursuivre, mais chacun des organismes centraux répond à des définitions propres et se singularise sur le plan de la reddition des comptes et je pense que le Comité devrait examiner chacun en détail.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Manion.

Monsieur Dye ou Monsieur Rogers, souhaitez-vous intervenir?

**M. Dye:** J'aimerais traiter plus en détail de cette question de la responsabilité.

Je pense que M. Manion a raison lorsqu'il dit que chacun des organismes centraux constitue un cas particulier. Ils jouent



**[Texte]**

different roles from the line departments, and it will take some wisdom to sort out how accountability is achieved. In the line departments, accountability—or answerability, if you will . . . of deputy ministers to Parliament seems to be a *fait accompli* at the Public Accounts committee. It is quite normal and to achieve formalization of that, I think is desirable. It is already happening, so if nothing else changes I think it is still there. Certainly, in my limited experience with you in Ottawa, the deputy ministers stand up and they are counted and feel responsible for the activities in their line departments. So there is not too much of a problem there.

I guess where you draw the line is a matter for this committee to consider, whether you go to the accounting officer concept of the United Kingdom, which I think is one extreme which you might wish to consider, where a deputy minister enjoins himself on the estimates and signs them. He is in fact personally responsible. Now that is in theory—in fact, I think it has only happened once in 50 years that a deputy minister was called to account on the estimates and had to pay for an error. That is probably extreme, given the size of the government today. But it certainly changes the attitude, which is I think part of what we are discussing today; that if a deputy minister feels very, very enjoined in the financial responsibility of the estimates that he is responsible for by signing them, then that is a step forward.

The public service in Ontario has its managers responsible and accountable for the quality of advice and the implementation of approved policy. The Ontario model also, I think, is useful for this committee to consider.

Mr. Manion speaks to you with 30 years of experience of where the line should be drawn, and I would certainly caution this committee to listen to that experience. I personally do not have that depth of experience and accountability. I have had to do a great deal of research in terms of theory to look into what is going on around the world and in Canada and it is a mixed view. I think this committee is going to have to spend a lot of time to determine just where they would like to draw a line. Perhaps the line is not drawn in the same place, depending on the type and style of ministry.

**The Chairman:** Thank you very much.

**Mr. Lachance:** Perhaps Mr. Dye does not want to answer or he is not in a position to answer: Where is it that we should draw the line between supervision and accountability and the different levels of powers of those committees in order to increase estimates, to allocate resources, to decrease estimates and then to be the reporting power?

• 1115

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, to answer Mr. Lachance, I have tried to be deliberately careful in not telling you what to do and in trying to raise issues for you to come to a conclusion on. But I do generally see the fiscal framework committee dealing at a very “macro” level, at the envelope level, and if you are going to get into considerable detail, I see that in the expenditure proposal committees rather than in the fiscal—I see the fiscal framework—and getting advice from economists,

**[Traduction]**

tous un rôle différent de celui des ministères opérationnels et il faudra faire preuve de beaucoup de discernement pour décider d'une procédure de reddition des comptes dans chaque cas. Dans le cas des ministères opérationnels, il est un fait acquis que les sous-ministres rendent compte au Parlement, par l'intermédiaire du Comité permanent des comptes publics. C'est tout à fait normal et je pense que l'on pourrait formaliser ce processus. La chose existe déjà, c'est un fait acquis. L'expérience limitée que j'ai pu accumuler avec vous ici à Ottawa montre clairement que les sous-ministres sont tout à fait disposés à assumer la responsabilité des activités de leur administration. Cela ne semble donc guère poser de problème.

Il vous appartient de décider jusqu'où vous souhaitez mener cet exercice de la responsabilité. Par exemple, une solution extrême serait de suivre l'exemple du Royaume-Uni où le sous-ministre s'engage sur son budget et le signe personnellement. Il engage, en fait, sa responsabilité personnelle, du moins en théorie car il n'est arrivé qu'une seule fois en cinquante ans qu'un sous-ministre ait dû endosser la responsabilité et ait été sanctionné pour une erreur commise. Cela me paraîtrait une solution extrême étant donné l'ampleur de l'administration gouvernementale aujourd'hui. Néanmoins, cela entraînerait un changement d'attitude et c'est ce que nous recherchons ici. Si un sous-ministre considère sa responsabilité profondément engagée vis-à-vis du budget, au point qu'il doive y apposer sa signature, cela sera certainement un progrès.

Dans la fonction publique de l'Ontario, les administrateurs sont responsables de la qualité des conseils qu'ils fournissent et de l'exécution des politiques adoptées. Je pense que le Comité pourrait là aussi trouver un modèle utile.

M. Manion a derrière lui trente années d'expérience et le Comité aurait tout intérêt à l'écouter. Je ne suis pas aussi expert que lui, j'ai dû faire de nombreuses recherches théoriques pour faire le tour des divers modèles suivis dans le monde et au Canada et il n'en ressort pas un tableau uniforme. Je crois donc que le Comité va devoir débattre très longuement pour décider où la responsabilité doit s'arrêter. Peut-être faudrait-il, effectivement, tenir compte de l'originalité de chaque ministère.

**Le président:** Je vous remercie.

**M. Lachance:** Peut-être M. Dye ne souhaite-t-il pas répondre ou n'est-il pas en mesure de le faire, mais j'aimerais savoir à quel niveau il faudrait établir la ligne de partage entre supervision et responsabilité et comment distinguer entre les pouvoirs qu'exercent ces divers comités sur l'établissement des budgets, la répartition des ressources, et cetera?

**M. Dye:** Monsieur le président, pour répondre à M. Lachance, c'est à dessein que j'ai évité de vous dire quoi faire et que j'ai esquissé les questions auxquelles vous devrez vous-même apporter les réponses. Cependant, dans l'ensemble, je considère le comité du cadre fiscal comme traitant des questions au niveau global, au niveau des enveloppes et le comité des propositions de dépenses comme abordant les choses davantage dans le détail. Le premier fait intervenir les



*[Text]*

dealing with the impacts of deficits, dealing with the envelopes themselves; but not going into much further detail than that.

**The Chairman:** Mr. Rogers, did you have something to add on this point?

**Mr. Rogers:** Yes, Mr. Chairman. On that first question Mr. Lachance framed, on Parliament's right to seek change in expenditure levels of the Crown and supervise, compared with holding departments accountable—I believe I have framed your statement of the problem correctly.

**Mr. Lachance:** Yes.

**Mr. Rogers:** It seems to me the existing operations of Parliament in many ways demonstrate that Parliament does cause change. I see many examples of changes in legislation which arise from committee deliberation, changes through the parliamentary process of debate and committee consideration of the way in which programs are put forth which in the final analysis have expenditure implications when a change is made. I guess the question is whether or not the committee system delivers enough of that change, in accordance with the views of some parliamentarians, that it is not simply the government's role to propose and the opposition to oppose but there should be a response by government to change the expenditure levels in response to the opposition criticism. I frankly do not feel that if I mandate a role, I should endeavour to enter that debate.

On the issue of supervision, it seems to me that parliamentarians are the watchdogs over the adequacy or inadequacy of management in departments... by exception, as highlighted by the Auditor General. But it is the government's responsibility to manage, and to manage the public service; and I would feel that altering that role would create very complex responsibilities between government's right to govern and to direct the public service and Parliament's role, which is to challenge and probe. So on that one I would say that I think parliamentary committees would want to consider carefully restricting that particular aspect of their responsibilities, in the fear that government in some fashion, or the public service, will be let off the hook.

**The Chairman:** Mr. Lachance.

**Mr. Lachance:** On the point I asked about, on detailed annual estimates scrutiny versus cyclical study of estimates and eventually the projection of estimates over a period of years, how do you feel Parliament should deal with the amount of information that is now in front of us, and should we try to do what we do now and do everything every year, or should we try to sort out what we really want to attach our attention to every year and keep the overview, the oversight, to the projected estimates committee through a study of projected estimates over a series of years?

**Mr. Rogers:** I think each year, Mr. Chairman, Mr. Lachance, probably the committees have to deal with the global projections, because they are going to be asked to approve them. But it seems to me that implicit in the content

*[Translation]*

économistes, s'inquiète de l'impact des déficits, traite des enveloppes elles-mêmes, mais ne va pas beaucoup plus dans le détail des choses.

**Le président:** Monsieur Rogers, avez-vous quelque chose à ajouter?

**M. Rogers:** Oui, monsieur le président. En réponse à la question de M. Lachance, concernant le droit du Parlement de modifier les niveaux de dépenses de l'État, par opposition à un simple contrôle, je pense que vous avez bien énoncé le problème.

**M. Lachance:** Oui.

**M. Rogers:** Il me semble que si l'on regarde comment le Parlement fonctionne actuellement, il est clair que celui-ci pèse sur les décisions. On connaît de nombreux exemples d'amendements apportés aux projets de loi qui découlent des travaux des comités, des changements apportés, par suite des débats parlementaires, à la façon dont les programmes sont administrés, changements qui, en dernière analyse, entraînent des conséquences budgétaires. La question est de savoir si le poids de ces comités est suffisant, de l'avis de certains députés, de savoir si le rôle du gouvernement se limite à proposer et celui de l'opposition à s'opposer ou bien si le gouvernement ne devrait pas être contraint à modifier ses budgets en réponse aux critiques de l'opposition. Je ne pense pas qu'il m'appartienne d'intervenir dans ce débat.

En ce qui concerne la supervision, ce sont les parlementaires qui sont appelés à sanctionner la qualité de la gestion des ministères, sur la foi des rapports du Vérificateur général. C'est au gouvernement, par contre, de gérer la Fonction publique et il me semble que si l'on portait atteinte à cette prérogative on aboutirait à une conclusion inextricable entre le rôle du gouvernement qui est de gérer et d'encadrer la Fonction publique et le rôle du Parlement qui est de contrôler et de scruter. Il faut donc faire preuve d'une grande prudence à mon avis, avant de bouleverser cet équilibre, de crainte que le gouvernement ne se décharge de la responsabilité qui est la sienne sur le Parlement.

**Le président:** Monsieur Lachance.

**M. Lachance:** En ce qui concerne la question que je posais tout à l'heure, c'est-à-dire l'examen détaillé annuel du budget par opposition à l'examen cyclique, l'examen de prévisions de dépenses sur plusieurs années, de quelle façon le Parlement devrait-il exploiter les données dont il dispose actuellement? Devrions-nous continuer comme par le passé, c'est-à-dire examiner chaque année la totalité du budget, ou bien devrions-nous concentrer nos efforts sur certains aspects particuliers et réserver au comité des estimations budgétaires l'examen global, l'examen des tendances budgétaires globales projetées sur plusieurs années?

**M. Rogers:** Monsieur le président, je crois que les comités doivent déjà, de toute façon, s'intéresser aux prévisions globales car ils vont devoir les approuver. Par contre, chaque programme de dépenses individuel comporte un certain

## [Texte]

of specific program expenditure plans lie a number of special issues that the committees might or might not want to probe.

• 1120

I will take one example. The expenditure plan last year put forth by the Income Security Branch of Health and Welfare laid out the problems of funding of the Canada Pension Plan very clearly through 1992, the year 2000-and-something. It showed three critical points of funding crisis. It was laid out very clearly. If that is an issue, it has already been presented by the department as one of the forward issues they wanted to put before the parliamentary committee.

**Mr. Lachance:** Just for the record, Mr. Chairman, you will recall that in the new system they have put in place in the U.K.—it has not been tested yet, but the select committee report to that selection committee and the selection committee decides on three items that will be discussed in the full Parliament during three days...

**The Chairman:** Three days in the House, yes.

**Mr. Lachance:** So that is what I was alluding to.

**The Chairman:** Their liaison committee decides.

**Mr. Lachance:** The liaison committee; I am sorry. So the liaison committee will decide on three specific areas of concern arising out of the discussion in the select committees through their scrutiny of the general expenditures of the government. So that system versus the other system, where, really, everything is thrown into the basket and you try to cover it all...

Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Yes, Mr. Manion.

**Mr. Manion:** May I just make an observation? The problem that Mr. Lachance is referring to, the potential overload of information and the need to be selective in probing it, is a problem that is faced within government itself, as well as in the parliamentary committees. We have tried to get a better handle on the expenditures of government for seven or eight years now since Mr. Dye's predecessor made his famous remarks. We have put in place systems that are relatively heavy, detailed, cumbersome, and I suspect that some of them have caused some of the frustrations that the present Auditor General feels about the speed of response to certain stimuli.

We are examining whether in fact we can afford to have a complete annual cycle for every single department and agency that is subject to the systems. The Auditor General himself with his comprehensive audits of departments is taking a selective, cyclical approach. We are doing the same kind of thing with program evaluation internally. The issue is whether we should structure all of our various review systems, internally and within Parliament, not only to reduce the burden on members of Parliament, but also to reduce the burden on the administration. There are many small agencies governed by a statute which, frankly, do not have much discretion to change,

## [Traduction]

nombre d'implications que les comités pourraient scruter ou non.

Je vais vous donner un exemple. L'année dernière, le plan de dépenses de la Direction générale de la sécurité du revenu au ministère de la Santé et du Bien-être social a très clairement posé les problèmes de financement du Régime de pensions du Canada pour la période allant au-delà de l'an 1992 jusqu'à l'an 2000 et quelque chose. Il a établi trois points critiques relativement à ce financement. Je ne sais pas si cela peut être considéré comme une question à discuter, mais c'en est une qu'a déjà soumise le Ministère au comité parlementaire.

**M. Lachance:** Je vous rappelle, pour le compte rendu, monsieur le président, que dans le nouveau système en vigueur au Royaume-Uni—il n'a pas encore été mis à l'épreuve, le comité spécial rend compte au comité de sélection. Et c'est le comité de sélection qui choisit les trois questions qui devront être débattues par le Parlement en séance plénière pendant trois jours...

**Le président:** C'est exact, il y a trois jours de débat à la Chambre.

**M. Lachance:** C'est ce dont je voulais parler.

**Le président:** C'est le comité de liaison qui décide.

**M. Lachance:** Le comité de sélection, effectivement. Donc, c'est le comité de liaison qui décide des trois grandes questions à débattre après discussion au comité spécial et examen des dépenses générales du gouvernement. Ce système, comparativement à l'autre système qui met tout dans le même panier et qui amène les députés à se pencher...

Je vous remercie, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Manion.

**M. Manion:** Puis-je faire une observation? Le problème auquel fait allusion M. Lachance, celui d'un surplus d'information et du besoin d'un mode de sélection, est un problème sur lequel se penche le Gouvernement lui-même et non les seuls comités parlementaires. Il y a 7 ou 8 ans que nous essayons d'avoir un meilleur contrôle sur les dépenses du gouvernement à la suite des propos devenus célèbres du prédécesseur de M. Dye. Nous avons dû pour cela mettre en place des systèmes assez lourds, détaillés, complexes. C'est peut-être une des causes des difficultés que rencontre actuellement le Vérificateur général relativement à la lenteur des réactions.

Nous en sommes à nous demander actuellement si nous avons les moyens de soumettre chaque ministère et chaque organisme à un cycle annuel complet pour ce qui est de ces systèmes. Le Vérificateur général lui-même, dans le contexte de ses vérifications intégrées, adopte une approche sélective, cyclique. Nous faisons la même chose pour l'évaluation interne de nos programmes. Nous essayons donc de voir si nous ne pourrions pas structurer nos divers systèmes de révision, à nos fins propres et à celles du Parlement de façon, non seulement à faciliter la tâche au Parlement, mais à réduire l'administration. Il y a actuellement beaucoup de petits organismes régis

[Text]

which have very limited manoeuvrability in terms of discretion or planning, and one asks whether an agency of that sort could not be put on a somewhat longer cycle. I agree that the annual estimates are needed to provide a legal framework for action, but the intensity of the supervision and the review could be linked to a longer cycle.

That is just an observation, not a recommendation, Mr. Chairman. It is something that we are looking at very, very hard internally.

**Mr. Huntington:** A supplementary, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Yes, Mr. Huntington.

**Mr. Huntington:** I think Mr. Manion has his finger on a very essential point which perhaps my inability in phraseology could not get to previously. I think this committee has to eventually come down with a recommendation, with the assistance of the Auditor General, the Comptroller General and Mr. Manion's office, as to what the cycle is. There is just so much we can do well within certain timeframes. Are we cycling every department through on a five-year basis, assuming a Parliament lasts five years? The question of legalizing votes and annual estimates; the question of historical back and projections ahead . . .

It is a fascinating study, and I think it is an essential one that we have to think about in addressing how we are eventually going to have these committees working effectively and within chewable chunks.

**The Chairman:** Okay. Have you finished, Mr. Huntington?

**Mr. Huntington:** Yes, Mr. Chairman.

• 1125

**The Chairman:** We have Mr. Cullen, Mr. McGrath, Mr. Herbert, Mr. Nowlan and Mr. Thacker, in that order. Before I go to Mr. Cullen, would you agree to a four- to five-minute recess for obvious reasons? Thank you very much.

• 1126

• 1135

**The Chairman:** Okay, thank you very much, gentlemen. We will now go to Mr. Cullen, please.

**Mr. Cullen:** Thank you very much, Mr. Chairman.

I would like to start with Mr. Manion because I think he has highlighted one of the things in a general way that one sees in a specific way; namely, the theory of a minister being responsible in the areas of policy and legislation as opposed to the deputy minister being responsible primarily for the administration of a department. He has indicated that there is an

[Translation]

par une loi qui n'ont pas tellement de marge de manoeuvre à cet égard. Ils sont limités pour ce qui est de leur discrétion et de leur planification. Il convient de se demander si ces organismes ne pourraient pas bénéficier d'une plus longue période pour ce qui est de la révision. Je n'ignore pas que du point de vue juridique rien ne peut se faire avant la présentation des prévisions budgétaires annuelles. Il n'en demeure pas moins que le processus de révision en profondeur pourrait s'étendre sur une plus longue période.

Je fais seulement une observation, non pas une recommandation, monsieur le président. Je peux vous dire que c'est une question qui fait l'objet d'un examen très attentif sur le plan interne.

**M. Huntington:** Une question supplémentaire, s'il vous plaît, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Huntington.

**M. Huntington:** M. Manion a très bien exprimé le point que je n'avais pas su faire ressortir auparavant. Je pense que le comité, avec l'aide du Vérificateur général, du contrôleur général et du bureau de M. Manion, doit en arriver à présenter une recommandation quant à la longueur du cycle de révision. Nous n'avons pas le temps de tout faire. Devons-nous prévoir une période de 5 ans pour tous les ministères, en supposant que les législatures durent 5 ans? Pour ce qui est de légaliser les crédits et les prévisions budgétaires annuelles, pour ce qui est des antécédents et des prévisions . . .

Toute cette étude est fascinante. Nous devons certainement en tenir compte en vue de rendre les comités vraiment efficaces et de leur donner des charges de travail réalistes.

**Le président:** C'est tout, monsieur Huntington?

**M. Huntington:** Oui, monsieur le président.

**Le président:** Nous avons encore les noms de MM. Cullen, McGrath, Herbert, Nowlan et Thacker, dans l'ordre. Avant de céder la parole à M. Cullen, je vous demanderais de bien vouloir accepter une pause de quatre ou cinq minutes pour des raisons évidentes. Merci.

**Le président:** D'accord, merci beaucoup, messieurs. Nous passons maintenant à M. Cullen.

**M. Cullen:** Merci beaucoup, monsieur le président.

Je vais commencer par M. Manion parce qu'il a abordé un problème tout à fait spécifique d'une façon assez générale: je veux parler de la théorie selon laquelle un ministre est responsable des aspects politiques et législatifs tandis qu'un sous-ministre est responsable avant tout de l'administration du ministère. Il nous a parlé de certains chevauchements sans



**[Texte]**

overlapping without giving specifics. I would like to give a specific example where this kind of thing does overlap.

Back in 1976, and I will not go to my former department but an earlier one, the Department of National Revenue. That particular Christmas there was a threat of a postal strike and, as a result of that, Christmas cards were not being sent out. The Post Office had hired on a lot of people and there was a decision to be taken about sending out the T-4 slips before Christmas. Now from an administrative standpoint it made a lot of sense and it saved a lot of money because all of the documents were stored; it was costing money to store them. By sending them out, the Post Office was going to be able to use the personnel that it had. But from a policy standpoint—eventually it was decided to send them out before Christmas—the then minister became the Scrooge or the Grinch who stole Christmas.

But here was an overlapping where, from an administrative standpoint, it was a great idea. But from a political and a policy standpoint, being seen to send out income tax forms, just before Christmas, was not seen by the general public as something that was politically astute to do. So there is this overlapping. I think what Mr. Manion has pointed out, as I read it, is that there has to be teamwork between the deputy minister and the minister so that they are not seen to be competing one against the other.

You saw an excellent program here, *Yes, Minister*, where in England the deputy goes forward and then the minister, and then they both come together. That strikes me as a very unhealthy situation, from the standpoint of a department being properly run and being properly administered. But when you get into the specifics, I think you get some idea of where the overlapping and responsibility takes place.

I would like to ask Mr. Manion if he has given any thought, having, as Mr. Dye said, about 30 years experience here, about the British experience of having the two committees... Something comes up in the justice field, let us say anti-pornography legislation or something of that nature, a special committee is struck; they deal with that piece of legislation and once they have finished with that, it is over and then they have their special committees where they deal with reports and deal with estimates. Does that appeal to Mr. Manion? Has he given it any thought or does he see it as being possible, as being applicable to Canada?

**Mr. Manion:** Well, Mr. Chairman, I am far from an expert in these matters. We have looked at systems in other countries. I must say that I am sometimes a little dubious about the wisdom of simply transplanting practices from other countries because, in spite of the similarities, there are lots of differences in our institutions and the way they operate.

As someone who has dealt with parliamentary committees for a long time, I must say I have only two thoughts about forms, structure and process of committees. One is that it does not really matter how many committees or what their formal names are, the essential is that the committees themselves be well organized, well staffed and well run and that there be as little competition and overlapping between committees as

**[Traduction]**

donner de précisions. Je vais maintenant vous donner un exemple de chevauchements possibles.

En 1976, il ne s'agit pas de mon dernier ministère, mais d'un précédent, celui du Revenu national. C'était aux alentours de Noël et il y avait une menace de grève postale; dans ces conditions, les cartes de Noël n'étaient pas acheminées. Les postes avaient embauché beaucoup de monde et il fallait absolument décider si les T4 seraient expédiés avant Noël. Du point de vue administratif, c'était tout à fait logique, cela pouvait économiser énormément d'argent parce que tous ces documents étaient entreposés avec les frais que cela comporte. En expédiant les T4, les postes utilisaient le personnel en place. Cela dit, du point de vue politique—et finalement on décida de les envoyer avant Noël—le ministre de l'époque passa pour un mauvais génie décidé à gâcher Noël.

Chevauchement, donc, mais du point administratif, l'idée était excellente. Par contre, du point de vue politique, il n'était pas très astucieux d'expédier des formulaires d'impôt sur le revenu juste avant Noël; c'est le genre de chose que le public n'aime pas beaucoup. Chevauchement donc. Si j'ai bien compris M. Manion, il explique que le sous-ministre et le ministre doivent travailler en équipe pour ne pas avoir l'air de se concurrencer l'un l'autre.

Dans un excellent programme *Yes, Minister*, on voit en Angleterre un sous-ministre prendre des initiatives, puis le ministre, puis enfin, ils se concertent. À mon sens, c'est une situation assez malsaine et je vois mal comment dans ces conditions un ministère peut être dirigé et administré convenablement. Mais lorsque vous entrez dans les détails, vous voyez ce qui peut provoquer un chevauchement des responsabilités.

Maintenant, je vais poser une question à M. Manion dont M. Dye a dit qu'il avait 30 ans d'expérience; vous connaissez le système britannique avec les deux comités... supposons qu'on envisage d'adopter une législation dans le domaine de la justice, par exemple un projet de loi antipornographie: un comité spécial est formé. On charge ce comité d'étudier ce projet de loi et, cela fait, les comités spéciaux interviennent qui s'occupent des rapports et des coûts. Est-ce que c'est une idée qui plaît à M. Manion? A-t-il réfléchi à cette possibilité, y voit-il une solution applicable au Canada?

**M. Manion:** Monsieur le président, je suis loin d'être expert en la matière. J'ai étudié les systèmes d'autres pays; je dois reconnaître que je doute parfois de la sagesse d'une solution qui se contenterait d'adopter les coutumes d'autres pays parce que, en dépit des points communs, il y a beaucoup de différence entre nos institutions et leur fonctionnement et celles d'autres pays.

Moi qui suis associé au comité parlementaire depuis très longtemps, je dois dire que je n'ai que deux principes pour ce qui est de la structure et du fonctionnement des comités. L'un d'entre eux est que peu importe combien de comités il y a et quels sont leurs titres officiels, l'essentiel c'est qu'ils soient bien organisés, qu'ils disposent d'un bon personnel, qu'ils soient bien conduits et que la concurrence et le chevauchement entre

*[Text]*

possible. Otherwise, not only do departments and ministers run from committee to committee but there is a possibility that in fact committees can be played off against one another.

The other comment I would make—this is a general observation; it is not really directly responsive to Mr. Cullen—is that I suspect that there is a general frustration, not only on the part of members of Parliament but on the part of lot of your witnesses, about the lack of time available to committees to really get into the heart of certain issues.

• 1140

I wonder whether that particular problem is going to be solved by a proliferation of committees that make even more demands on the time of individual members. There have been some marvellous examples of parliamentary committees that have done historic work, but I think all of them were committees that focused on particular issues and took very large amounts of time, in which the members of the committees were able to dedicate themselves to a single-minded pursuit of a particular issue.

Without disrespect, Mr. Chairman, I would say that one of my most interesting experiences with parliamentary committees was with the Senate committee on national finance which some years ago chose the Manpower program as one of the subjects of long-term study. The committee spent six months looking at that program, looking at all the estimates material, all the historical data, public accounts, program evaluations; it called witnesses—not only the deputy minister but, as I recall, regional directors from across the country, people from specialized units five levels down. It put together a report making 56 recommendations for changes in the programs of the department. I believe 52 of them were accepted by the minister of the day.

**The Chairman:** Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** Mr. Manion, you hit the nail on the head when you indicated transplanting the ideas from one Parliament to another made sense, because one of the things we learned over there was that the average life span of a member of Parliament there is something between 17 and 18 years. Here it is somewhere between 5 and 6; and when you take out from that the time spent campaigning, the time spent that you have to work in your constituency hoping to get re-elected even between elections, the time for the sort of study you are talking about is really only available to someone who knows they are going to be around here a long time. Senators—subject to what we do with them as a result of the Constitution—by and large the tendency is that a senator has a longer life span in Parliament than the ordinary member of Parliament.

One of the comments I made earlier in this committee was that the longer I spend on this committee and the more time we spend studying rules and the way that Parliament is set up at the present time, you gain more respect for the people who

*[Translation]*

les comités soient aussi restreints que possible. Faute de cela, les ministères et les ministres sont forcés de courir d'un comité à l'autre sans compter qu'il est toujours possible de profiter d'un comité pour en influencer un autre.

Cela dit, une observation d'ordre général, qui s'éloigne un peu de la question de M. Cullen: c'est le sentiment d'une frustration assez générale, pas seulement parmi les membres du Parlement, mais également dans les rangs de vos témoins qui déplorent que les comités n'aient pas suffisamment de temps pour aller au coeur de certaines questions.

Je me demande vraiment si la solution est de multiplier les comités, ce qui aurait pour effet d'alourdir plus encore la tâche des députés. Certains comités parlementaires ont fait un travail historique absolument magnifique, mais dans tous les cas, ils avaient été saisis de problèmes très particuliers auxquels ils avaient sacrifié énormément de temps, et dans tous les cas, les membres de ces comités avaient été libres de s'y consacrer entièrement.

Monsieur le président, j'espère que vous n'y verrez pas un manque de respect, mais je dois reconnaître qu'un des comités parlementaires les plus intéressants auxquels j'ai été associé a été le Comité du Sénat sur les finances nationales qui, il y a quelques années, avait décidé d'étudier de façon approfondie et prolongée le programme de la main-d'oeuvre. Ce comité consacra six mois à l'étude de ce programme, consultant toutes les données, historiques et financières, les comptes publics, les évaluations de programmes; il convoqua des témoins, pas seulement le sous-ministre, mais, si je me souviens bien, tous les directeurs régionaux du pays, les responsables des unités spécialisées à cinq niveaux différents. Il finit par produire un rapport contenant 56 recommandations concernant des changements à apporter aux programmes du ministère. Je crois que le ministre de l'époque finit par en accepter 52.

**Le président:** Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** Monsieur Manion, vous avez mis le doigt au coeur du problème lorsque vous avez dit à quel point il était logique de faire suivre les idées d'une session parlementaire à l'autre; en effet, une des choses que nous avons apprises là-bas c'est que le séjour moyen d'un député au Parlement est de 17 ou 18 ans. Par contre, dans notre pays, il n'est que de cinq ou six ans. Si vous déduisez de cela le temps qu'il faut pour les campagnes électorales, le temps consacré à nos circonscriptions dans l'espoir de se faire réélire, même lorsqu'il n'y a pas d'élection en vue, il n'est vraiment possible d'étudier en profondeur certaines questions que lorsque l'on est assuré de disposer d'un temps suffisant. Sous réserve de ce que nous déciderons de faire du Sénat compte tenu de la constitution, en règle générale, les sénateurs siègent au Parlement plus longtemps que les députés.

Comme je l'ai déjà dit devant ce Comité, plus je m'intéresse aux travaux que nous faisons ici, plus nous étudions les règles et le fonctionnement actuel du Parlement, plus j'acquiesce de respect pour les créateurs de notre système. Je pense qu'en fin



## [Texte]

put the system in place in the first instance. I think it probably more correctly adapts to our system here in Canada.

To Mr. Dye and to Mr. Rogers, Mr. Rogers has made the point that information is the key to scrutiny, quoting from a professor in the United States, I believe. My experience around here is that so often we get too much information; we are inundated with it. Frankly, I like your idea about staffing of committees. I think that having an overall executive director or a special adviser or someone of that nature, who is then in a position to co-ordinate all the information you get—because when you start bringing staff in, they feel they have to justify their existence, and the tendency is that you get a proliferation of writing, and sometimes, as I think you have indicated, they are really doing a précis of something that some other bureaucrat has done in the first instance. It may be 50 pages; they cut it down to 10; and we probably cut it down to a couple of pages and then come up with a recommendation which we say is based on the original report, but probably is not because we have not done our homework or it is easier to study the two pages.

I am apprehensive, not because we cannot understand it, but I must say quite candidly that when I heard Mr. Huntington say we are going to have an exciting or spirited time, or something, deciding how to do this, I sometimes think it might become a little boring. That shows the difference in the approaches, because let us say as a lawyer studying one thing, that might appeal to me, whereas for Ron studying accounting might be more exciting for him than it is for me. I am apprehensive, particularly when I see your questions about what is contemplated in the Huntington-Lachance report, that we may get too many committees operating, and the focus of attention will not be there, where I think it has to be.

Have you given any thought to the idea of separate committees, Mr. Dye or Mr. Rogers? Do you think it would be an improvement over the present? Do you see it as an improvement, or would you see it as a step forward on the present system, or back?

**The Chairman:** Mr. Dye, please.

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, Mr. Cullen, the graph I put up there that had all those committees, great strings of committees—there were about 15 of the standing committees, and then we had 4 committees across the top, 3 of which were new—and then maybe the visual impact of all those subcommittees may have been a bit overwhelming. I am talking about 14 new committees. But there are really three new committees with the public accounts committee having six subsidiaries and the expenditure proposal committee having five. It would depend on the membership on those subsidiary committees. Would they have two members, three members? Would they be little task forces? Obviously, you cannot have everybody going to all meetings.

The other major thing is that I do not know that this committee would want to leave the status quo and create a bunch of new committees. That is just overloading everybody.

## [Traduction]

de compte, c'est probablement le système le mieux adapté à la réalité du Canada.

Je m'adresse maintenant à M. Dye et à M. Rogers; M. Rogers a observé que l'information était la clé d'une enquête, et il a cité un professeur américain, je pense. Personnellement, j'ai eu l'occasion de constater que très souvent nous avions trop d'informations, nous en sommes inondés. Franchement, vos idées sur l'organisation du personnel des comités me plaisent. En particulier, j'aime l'idée d'un directeur exécutif général, ou conseiller spécial, de quelqu'un qui serait là pour coordonner toutes les informations reçues parce que le personnel est souvent tenté de justifier son existence en multipliant les documents écrits et il lui arrive souvent, comme vous l'avez dit vous-mêmes de refaire un résumé qui a déjà été produit par un autre fonctionnaire. Il peut s'agir de 50 pages, il résume en dix pages et à notre tour nous en faisons deux pages qui aboutissent à une recommandation dont nous prétendons qu'elle se fonde sur le premier rapport, ce qui n'est probablement pas le cas, soit parce que nous n'avons pas approfondi la question, soit parce qu'il était plus facile de lire deux pages.

Si j'ai des craintes, ce n'est pas celles de ne pas comprendre et à ce sujet je dois dire que j'ai été un peu étonné d'entendre M. Huntington dire qu'il allait être passionnant, ou très intéressant de décider de la voie à suivre, parce que personnellement, je me demande parfois si cela ne risque pas de devenir ennuyeux. Cela montre bien à quel point nous voyons les choses de façon différente et c'est normal, parce qu'en tant qu'avocat je peux avoir plaisir à étudier une chose pendant que Ron trouvera plus d'attrait à une question de comptabilité. Personnellement, ce que je crains lorsque je vous entends poser des questions à propos du rapport Huntington-Lachance, c'est que nous ne créions de trop nombreux comités, ce qui risque de nous faire perdre de vue ce qui est important.

Monsieur Dye, monsieur Rogers, avez-vous pensé à l'idée de créer des comités séparés? Pensez-vous que ce serait une amélioration par rapport au système actuel? Y verriez-vous une amélioration ou bien un recul par rapport au système actuel?

**Le président:** Monsieur Dye, je vous en prie.

**M. Dye:** Monsieur le président, monsieur Cullen, vous souvenez du tableau que je vous ai montré avec tous ces comités, de grandes colonnes de comités, environ 15 comités permanents, sans compter les quatre comités de la première ligne, dont trois étaient tout à fait nouveaux; on conçoit que la vue de tous ces sous-comités vous ait quelque peu effrayé. Il s'agit de quatorze nouveaux comités. En réalité, cela fait trois nouveaux comités, le comité des comptes publics ayant six sous-comités et le comité des dépenses proposées, cinq. Cela dépendra du nombre de participants à ces sous-comités. Ce nombre sera-t-il de deux, de trois? S'agira-t-il de petits groupes d'études? Il est évidemment impossible que tout le monde participe à toutes les réunions.

Autre chose importante, je ne sais si ce comité voudra abandonner le statu quo et créer une série de nouveaux comités. Tout le monde se retrouvera avec une surcharge de



*[Text]*

It would seem to me that you change the role of the existing committees if you are going to make change. So I was suggesting to you that one of the natural splits might be to leave legislation in the standing committees—have them meet from time to time when there are legislative matters affecting agriculture or whatever—and then to have the accountability committees on the right-hand side of the green line that was there and they would deal with issues of finance and accountability and reporting.

So the need for everybody to be informed about all matters is impossible. It is just impossible for parliamentarians to keep up with all fronts at all times. It would seem to me that if I were naive enough to expect all parliamentarians to read all 620 pages of my annual report to you I would have too great an expectation on the average member of Parliament. I think the answer to that is better research, more direction from people to assist you, better writing by my office in order to get things down to a manageable size—but splitting up areas of interest. One member of Parliament might have quite different interests... as you say, specialize in their area and be prepared to speak in Parliament on that area of interest rather than trying to maintain a broad array of awareness.

It is impossible to be in detail in every area of government... it is just too darn big—so I would not expect a parliamentarian to be knowledgeable on every subject, and that is why I think this proposal of the Huntington-Lachance subcommittees is that you get people with areas of expertise in the envelopes. At least this responds to the change in operation. The management of government has a new style; I do not think Parliament has changed itself to be opposite the new style of management, and so there is some merit, I think, to the Huntington-Lachance approach of having parliamentary committees opposite the management style of envelopes and groupings in the government.

**The Chairman:** Mr. Rogers.

**Mr. Rogers:** Mr. Chairman, I just want to comment briefly on the question of information overload to restate that the intent of the Part IIIs and Part I of the estimates is to organize in as few pages as possible and as plain language as possible everything that is conceived, at least by bureaucrats and their ministers, as to what is important to put forward to explain what is going on in the program. Hopefully, that cuts across the present experience of parliamentarians of having to search and hunt through numerous documents, whether they be public accounts documents or the old blue book or some other written material that has been provided by the department and probably not all in the same timeframe and not organized the same way. Hopefully, the product of this will be that those multiple sources of information can be dispensed with as reference tools for parliamentarians and that they can carry around a slim volume or several slim volumes that relate to their interest areas and their committee participation. We will see over time. This year when we table the estimates there will be over 50 expenditure plans; last year there were 12; next year we will have 130. So there is a juggernaut of the Part IIIs coming your way, and this year you will see a much broader

*[Translation]*

travail. Il me semble que si vous apportez des modifications, vous modifierez le rôle des comités existants. Comme je vous l'ai donc proposé, une des solutions serait de laisser le travail législatif aux comités permanents—qu'ils se réunissent ponctuellement chaque fois que de nouvelles dispositions législatives concernant l'Agriculture, par exemple, sont proposées—et de confier aux comités de contrôle les questions de finance, de comptabilité et d'évaluation.

Etre au courant de tout est impossible. Il est tout simplement impossible aux parlementaires d'être sur tous les fronts à la fois. Croire que tous les parlementaires lisent les 620 pages de mon rapport annuel serait, de ma part, faire preuve de grande naïveté et attendre beaucoup trop du parlementaire moyen. Je crois que la réponse, ce sont de meilleurs services de recherche, des assistants ayant pour tâche de vous guider, des textes rédigés par mon bureau plus faciles à digérer—avec classement par domaine d'intérêt. Les intérêts peuvent fort différer de parlementaire à parlementaire—et comme vous le dites, les parlementaires pourraient se spécialiser dans leur domaine et être prêts à s'y consacrer en priorité au Parlement plutôt que d'essayer de se tenir au courant de tout.

Il est impossible de connaître dans les détails tous les domaines de gouvernement—c'est bien trop énorme—je ne m'attendrais donc pas à ce qu'un parlementaire soit spécialisé dans tous les sujets, et c'est la raison pour laquelle je pense que la proposition des sous-comités Huntington-Lachance permet d'avoir des spécialistes dans chaque domaine. Du moins cela répond à l'évolution. La gestion gouvernementale a un nouveau style; je ne pense pas que le Parlement change pour s'opposer à ce nouveau style de gestion, et je crois donc que la solution Huntington-Lachance de comités parlementaires correspondants au nouveau style de gestion gouvernementale par regroupement et par enveloppe est bonne.

**Le président:** M. Rogers.

**M. Rogers:** Monsieur le président, je voudrais simplement répéter brièvement au sujet de ce flot de renseignements que l'objectif des parties 3 et 1 du budget est de présenter en un nombre de pages réduit au maximum et dans un langage aussi simple que possible toutes les réalisations des bureaucrates et de leur ministre, pour le moins, en indiquant les points essentiels des programmes. Nous espérons que cela mettra fin à la chasse aux nombreux documents, qu'il s'agisse des documents des comptes publics, de l'ancien Livre bleu, de documents fournis par les ministères aux formats souvent très différents, à laquelle devaient très souvent se livrer les parlementaires. Nous espérons que ces sources multiples de renseignements ne seront plus que des outils de référence pour les parlementaires et qu'il leur suffira d'avoir un petit volume ou plusieurs petits volumes correspondants à leur domaine d'intérêt et à leurs travaux en comité. Le temps nous le dira. Cette année lorsque nous disposerons du budget qui contiendra plus de 50 plans de dépenses; l'année dernière il n'en contenait que 12; l'année prochaine il en contiendra 130. En ce qui concerne les parties 3, attendez-vous donc à un monstre cette année, et cette année le menu sera beaucoup plus vaste conformément au calendrier promis au Parlement.

*[Texte]*

menu of those products in accordance with the timetable that we have committed to Parliament.

**The Chairman:** Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** I guess that is the kind of thing that concerns me: when you talk about this, again, increase... albeit excellent information and probably necessary information—as to the actual scrutiny that is going to be given by the individual member of Parliament with all of the best intentions in the world, dedicated to the Public Accounts committee and doing everything they possibly can. I think too often, frankly, around here we make things too complex.

• 1150

When you look at whatever the budget is, expenditures between \$78 billion and \$80 billion, a lot of that is automatic. It goes out, old age pensions, guaranteed income supplements, and when you separate all those transfer payments, when you separate all of that out, you get down to the nitty-gritty about where the government actually has a discretion to exercise the expenditure of money. I think so often there is a tendency not to focus on that.

Then there is a political reality that a government member who sees something that is really horrific has to be a pretty dedicated member of Parliament to raise that publicly. He would probably raise it individually with his minister.

One other area, just slightly off the topic. My experience lately has been that there is quite a scrutiny of government expenditures, not just by the Public Accounts committee, but we now have a Comptroller General, we have an Auditor General, we have the media, we have investigative reporters, we have opposition members and the Public Accounts committee; and when a specific problem comes up, it studies... So there is quite a bit of overview, if you will, of the expenditure of government money. I am sometimes wondering if some of them are not taking away from the responsibility that an opposition really has, the primary responsibility to check the accountability.

One last question, and that has to do with your public accounts report. I served on that committee under a distinguished chairman—as they always have been, of course—Mr. Alf Hales, and in those days one of the recommendations we made was that... The Auditor General's report comes out with his criticisms of a particular department. Now, a department may be responding to that, and responding to the Auditor General, which may change the wording of the report; but there is nothing in there to indicate what the department's view is. You make a charge. What does the government department think about that? As a lawyer, I see a statement of claim; and if you only read the statement of claim, right away you would give judgment on behalf of the plaintiff. But when you read the statement of defence, you have both sides there, and you are in a better position to make a judgment.

Has any thought been given to doing that? If you have to spend three paragraphs in explaining it, maybe the department

*[Traduction]*

**Le président:** M. Cullen.

**M. Cullen:** Je crois que c'est le genre de chose qui m'inquiète lorsque vous parlez d'augmentation de la masse de renseignements—j'admets qu'il s'agit de renseignements fort utiles et probablement nécessaires—communiqués à chaque parlementaire, avec les meilleures intentions du monde, se dévouant corps et âme au comité des comptes publics, j'estime que trop souvent, ici, nous avons tendance à compliquer les choses à l'extrême.

Si on considère le budget des dépenses, de 78 milliards et 80 milliards de dollars, nombre de ces dépenses sont automatiques. Il y a les pensions de vieillesse, les suppléments de revenu garanti, et ce n'est qu'après avoir fait abstraction de tous ces paiements de transfert que vous arrivez à la somme pour laquelle le gouvernement a réellement une certaine liberté d'action. Je crois que trop souvent nous avons tendance à l'oublier.

Ensuite, il y a la réalité politique du député ministériel qui découvrant quelque chose véritablement horrible doit pour en parler publiquement choisir entre son appartenance politique et sa conscience parlementaire. Dans la plupart des cas il en parle d'abord avec son ministre.

Il y a une autre question un petit peu hors du sujet. Dernièrement, mon expérience m'a montré que les dépenses du gouvernement étaient soumises non seulement à l'examen du Comité des comptes publics, mais, maintenant, à celui du contrôleur général, du Vérificateur général, des médias, des journalistes, des députés de l'opposition et du Comité des Comptes publics; lorsqu'un problème précis se présente, tout le monde l'examine... les dépenses du gouvernement sont donc soumises à tout un ensemble d'examineurs, si vous voulez. Je me demande parfois si certains d'entre eux ne retirent pas à l'opposition sa responsabilité, qui est justement de se livrer à ce genre d'examen.

Ma dernière question portera sur votre rapport des comptes publics. J'ai été membre de ce comité sous la présidence distinguée—bien entendu, cette présidence est toujours distinguée—de M. Alf Hales, et à cette époque nous avions recommandé, entre autres, le Rapport du vérificateur général émet des critiques concernant un ministère particulier. Un ministère peut répondre à des critiques, répondre au Vérificateur général, ce qui peut modifier la rédaction du rapport; mais rien dans ce rapport ne nous indique le point de vue du ministère. Vous portez une accusation. Qu'en pense le ministère du gouvernement? En tant qu'avocat, je vois une accusation, et si vous ne lisez que l'accusation, vous portez immédiatement un jugement au nom du plaignant. Cependant, lorsqu'elle est accompagnée de la plaidoirie de la défense, vous êtes en possession des deux points de vue, et vous êtes en meilleure position pour porter un jugement.

A-t-on jamais pensé à le faire? Si vous devez consacrer trois paragraphes à l'explication, le ministère devrait peut-être avoir



[Text]

should have an opportunity in the Auditor General's report to put in a defence mechanism, or why a certain thing was done. I think that too might eliminate a lot of the political judgments, or a lot of the judgments made by members of the Public Accounts committee, that, well, that seems to be a reasonable response, but I do not see this as a particularly reasonable response, and that is where we should focus our attention. Has any thought been given to that aspect?

**The Chairman:** Mr. Dye.

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, considerable thought has been given to it. In fact, it has been done, I think, for the last four or five years, that every comment we make is in print, and opposite is the department's response. Before we publish our report we make sure that our facts are straight, and we have a departmental response. At least, time is made available for every department or agency adequately to respond to every recommendation we make. Then, of course, those come forward to the Public Accounts committee which generally says, well, this is all in progress; come back in a year and tell us what further progress you have made.

So your suggestion is well taken, sir, and that has been done.

**Mr. Rose:** May I ask a supplementary on information overload?

**The Chairman:** Okay, Mr. Rose, a supplementary.

**Mr. Huntington:** I have a supp, too.

**Mr. Rose:** It was a question on information overload, raised by Mr. Cullen.

**The Chairman:** Mr. Rose, then Mr. Huntington.

**Mr. Rose:** I would like to ask these gentlemen if they think—we all know the war of paper. Do they think there is any hope for the mechanism... technological cross-checking through OASIS and information retrieval, through various kinds of computer cross-checking, that kind of thing—does that look to be fruitful for members of Parliament, handling and contrasting and checking and collating large sources of information, as a basis for asking certain kinds of questions? Does that appear to be an avenue we might explore?

**The Chairman:** Mr. Dye.

**Mr. Dye:** I think the answer to that is yes. For the last five years now, in my experience of writing speeches when I was in the private sector or here in the public sector—the first thing I do is go to a computer and dial up everything that has been said on any particular subject in North America. I have access to about 50 different data bases, and if I want to find out what others are thinking on the topic, before I open my mouth I consult the computer. I think you are going to find in Parliament that the process will evolve that so much of this paper that we see will be electronic in the future.

**The Chairman:** Thank you. Mr. Huntington, you had a supplementary.

**Mr. Huntington:** I sense that our good colleague, Mr. Cullen, is being the devil's advocate here. He has put on the

[Translation]

la possibilité de présenter sa défense dans le Rapport du vérificateur général ou d'expliquer pourquoi certaines choses ont été faites. Je crois que cela permettrait également d'éliminer nombre de jugements politiques, ou nombre de jugements portés par les membres du Comité des Comptes publics. Il pourrait considérer que cette défense est raisonnable, mais qu'elle ne l'est pas particulièrement et décider de s'y attarder plus longuement. Y a-t-on jamais pensé?

**Le président:** Monsieur Dye.

**M. Dye:** Monsieur le président, nous y avons longuement réfléchi. En fait, c'est ce qui se fait, je crois, depuis quatre ou cinq ans; en regard de chacun de nos commentaires se trouve la réponse du ministère. Avant de publier notre rapport, nous nous assurons de la justesse des faits et de la réponse du ministère. Tout du moins, chaque ministère ou chaque agence se voit accorder le temps nécessaire pour répondre à chacune de nos recommandations. Ensuite, bien entendu, tout cela est communiqué au Comité des comptes publics, qui généralement constate un progrès et demande à être tenu au courant de progrès supplémentaires l'année suivante.

Votre proposition est donc excellente, monsieur, et cela a été fait.

**M. Rose:** Pourrais-je poser une question complémentaire au sujet de la surcharge de renseignements?

**Le président:** M. Rose veut poser une question complémentaire.

**M. Huntington:** J'en ai une également.

**M. Rose:** Cela fait suite à la question soulevée par M. Cullen.

**Le président:** M. Rose, puis M. Huntington.

**M. Rose:** J'aimerais demander à ces messieurs s'ils pensent—nous connaissons tous la guerre des documents. Pensent-ils qu'il y ait un espoir que ce mécanisme—la vérification multiple par ordinateur, par exemple—est-ce que les augures sont bonnes pour les parlementaires, est-ce que ce genre de vérification multiple à partir de sources de renseignements plus étendues pourrait être utile pour poser certaines questions? Est-ce que cela vaut la peine de s'y intéresser?

**Le président:** Monsieur Dye.

**M. Dye:** Je crois que la réponse est affirmative. Depuis cinq ans, depuis que j'écris à l'intention du secteur privé et maintenant à l'intention du secteur public, la première chose que je fais est d'interroger un ordinateur pour qu'il me dise tout ce qui a été dit sur ce sujet particulier en Amérique du Nord. J'ai accès à environ 50 banques de données différentes, et si je veux savoir ce que les autres pensent d'une certaine question, avant d'ouvrir la bouche je consulte mon ordinateur. Je crois que vous constaterez au Parlement une telle évolution et nombre de ces documents actuels seront électroniques à l'avenir.

**Le président:** Merci. Monsieur Huntington, vous vouliez poser une question complémentaire.

**M. Huntington:** J'ai l'impression que notre bon collègue, M. Cullen, se fait l'avocat du diable. Il a bien établi que beaucoup



## [Texte]

record that so much of the spending is statutory and we have nothing to do with it, that less and less becomes discretionary. Is it not our shame that we in Parliament never do find time or never have shown the ability to organize ourselves in a manner that would allow us to question the 1983 effectiveness of statutory transfers? We transfer from the federal purse to the provincial purses; and then we have federal departments competing with provincial departments all across Canada, trying to deliver the favours to the community at large. Within our system, we have never stopped to tackle this.

• 1155

Now, surely, under what is proposed here by Huntington-Lachance, we are creating a structure that will allow us to examine and audit the transfer payment dilemma we are in. You cannot expect a system put in place to handle a \$12 billion budget to handle \$100 billion expenditures and cashflows.

It is not that I love accounting. I do not; I hire accountants. It is just systems and making something work and representing the taxpayer, because I know the frustration that is out there in terms of people that deliver tax payments into this system.

There is an attitude it is not working. That is the challenge I see we have here in this committee, in structuring something that will work, that will link the information and make better utilization of it. You and I are not going to find the time to rationalize and figure out the exact questions that will allow an accountability probe. We are going to have to have a research centre to assist us with that, and we are going to have to have the power to hire ad hoc . . .

**The Chairman:** Mr. Huntington, this is to be a supplementary.

**Mr. Huntington:** We are here all day. I just thought that part of the debate should be addressed.

**Mr. Cullen:** Mr. Chairman, the irony of the transfer payments is that they probably get more careful scrutiny from government members than they do from opposition. We are quite often asking why this amount of money is being spent in this particular province for this particular reason, when we get no "credit" for it. So it does get a political scrutiny.

**Mr. Huntington:** Where do you do that?

**Mr. Cullen:** In caucus, in our own caucus committees.

**Mr. Huntington:** Yes. That is not within the system, is it?

**Mr. Cullen:** No, no, but as I say, the irony of it is that it works.

**The Chairman:** It is within the political system.

## [Traduction]

de dépenses sont d'ordre statutaire, qu'elles ne sont donc pas de notre ressort et que de moins en moins de dépenses peuvent être discutées. N'est-il pas incroyable que les parlementaires ne puissent pas trouver le temps et ne se soient jamais organisés pour pouvoir mettre en doute l'efficacité des transferts statutaires pour 1983? Nous procédons à des transferts de fonds du gouvernement fédéral aux gouvernements provinciaux; les ministères fédéraux font la concurrence aux ministères provinciaux dans la distribution des faveurs à la population. Notre système ne nous a jamais permis de nous attaquer à cette question.

Les propositions Huntington-Lachance recommandent la création d'une structure qui nous permettra d'examiner et de vérifier les paiements de transfert, ce qui représente à l'heure actuelle un dilemme. Nous ne pouvons nous attendre à ce qu'un système prévu pour étudier un budget de 12 milliards de dollars puisse également servir pour un budget de 100 milliards.

Ce n'est pas que j'aime particulièrement la comptabilité, bien au contraire, et lorsque je dois en faire, je demande l'aide de comptables. Il faut simplement mettre en place des systèmes qui fonctionnent et qui satisfassent les contribuables, car c'est après tout leur argent dont il est question ici.

Nous nous contentons de reconnaître que le système ne fonctionne pas. Mais c'est précisément là où se trouve le défi, notre comité doit essayer de trouver une structure valable, capable de rassembler tous les renseignements et de les utiliser le mieux possible. Il est certain que ni vous ni moi n'aurons le temps de nous pencher sur les questions qui aboutiraient à une vérification comptable. Nous aurons besoin de l'aide d'un centre de recherches et de plus nous devrons pouvoir engager du personnel de façon ponctuelle . . .

**Le président:** Monsieur Huntington, il s'agissait, je crois, d'une question complémentaire.

**M. Huntington:** Nous avons toute la journée devant nous, et je pensais qu'il fallait peut-être répondre à certaines objections.

**M. Cullen:** Monsieur le président, l'ironie des paiements de transfert, c'est qu'ils reçoivent sans doute une plus grande attention de la part des membres du gouvernement que de l'opposition. Nous posons très souvent des questions sur la raison pour laquelle tel montant d'argent est dépensé dans telle province pour telle raison, alors que nous n'en retirons aucun avantage. Ainsi donc, ces questions font l'objet d'un examen au niveau politique.

**M. Huntington:** Où?

**M. Cullen:** En caucus, au cours des réunions de nos comités du caucus.

**M. Huntington:** Je vois. Cela ne fait pas partie du système, n'est-ce pas?

**M. Cullen:** Non, non, mais comme je l'ai dit, il est assez ironique de voir que ce système fonctionne.

**Le président:** Cela fait partie du système politique.

*[Text]*

Okay, I thank you all. Mr. Nowlan, please.

**Mr. Nowlan:** Thank you, Mr. Chairman. I guess you are going to go to 12.30 p.m., are you; or what are you doing?

**The Chairman:** I am in the hands of the committee.

**Mr. Nowlan:** I will not go that long, but I just wanted to know ...

**The Chairman:** Some members have further commitments this afternoon, and we may be ending today's meeting this morning or between 12.30 p.m. and 1.00 p.m. and not come back this afternoon.

**Mr. Nowlan:** I see. I certainly will not try to trespass on that tentative timetable for this morning, and perhaps we could avoid this afternoon. But like everyone else, I want to compliment the presentations here this morning.

I really was most interested in the fact there was commentary from the three very knowledgeable gentlemen at the head of the table, Mr. Chairman, without a really critical, negative word said. In the dissection, certainly on the slides, I think we are all being very polite here; but I am not going to stir up the pot and get rude to anybody, because I know a lot of the men on this committee have worked very hard on this Lachance-Huntington proposal.

But to me, talking about overload, there is just no ... I would like to be shown how we could implement without change. I do not think they are suggesting their proposal be implemented without fundamental change.

I think Mr. Huntington was positive in suggesting there be a subcommittee, as I understand it, Mr. Chairman, of himself, Mr. Lachance and/or anybody else on the committee. I just am not clear on whether or not it was just Lachance and Huntington, with the officials, on a subcommittee to resolve the rhetorical questions posed after their proposal has been analysed.

As one member, I just wonder, where Lachance and Huntington are the authors of the report whereby the rhetorical questions are raised, if there should not be another voice in there, unless the subcommittee proposed is going to come back with a ...

**The Chairman:** Yes, of course.

**Mr. Nowlan:** So the officials themselves, with the bureaucrats, will also be part of the dialogue. They have been very careful this morning and really not saying ...

• 1200

As Mr. Dye has said, he is not here to tell us what to do, which is the proper thing, but I want a couple of opinions from him later on, which come partly from Mr. Cullen's questioning. In other words, is the report back from the subcommittee only going to be the report of Messrs. Lachance and Huntington of the dialogue with the officials? Or how is that going to be done? I would like to know that.

*[Translation]*

Je vous remercie. Monsieur Nowlan.

**M. Nowlan:** Merci, monsieur le président. Je suppose que vous allez poursuivre jusqu'à 12h30, n'est-ce pas?

**Le président:** Je m'en remets au Comité.

**M. Nowlan:** Je n'aurai pas besoin de tout ce temps, mais je voulais simplement savoir ...

**Le président:** Des membres du Comité ont d'autres engagements pour cet après-midi et nous terminerons peut-être la séance d'aujourd'hui ce matin ou entre 12h30 et 1 heure. Nous ne reviendrons pas cet après-midi.

**M. Nowlan:** Bien. Je ne voudrais pas déranger l'horaire que nous nous sommes fixé pour ce matin et nous pourrions sans doute éviter une séance cet après-midi. Comme tous mes autres collègues ici, j'aimerais féliciter les personnes qui ont fait les exposés ce matin.

Ce qui m'a le plus intéressé, c'est que les trois personnes très compétentes en haut de la table n'ont eu que des commentaires positifs à faire. Il est certain que pour les diapositives surtout, je crois que nous faisons tous preuve d'une extrême politesse. Je ne voudrais pas faire exception et je dois dire que nombreuses sont les personnes du Comité qui ont travaillé avec beaucoup d'acharnement à cette proposition Lachance-Huntington.

J'aimerais personnellement que l'on me montre comment appliquer quoi que ce soit sans procéder à des changements. Je ne crois pas que les personnes responsables de la proposition pensent que l'on pourrait appliquer celle-ci sans procéder à des changements importants.

M. Huntington a dit très positivement qu'il devrait y avoir un sous-comité, qui serait composé de lui-même, si je ne me trompe, ainsi que de M. Lachance et de toute autre personne du Comité. Je ne sais pas exactement s'il devait s'agir d'un sous-comité composé de M. Lachance, M. Huntington et des fonctionnaires, sous-comité qui aurait pour but de résoudre les questions théoriques qui se poseraient encore après l'analyse de la proposition.

Étant donné que MM. Lachance et Huntington sont les auteurs du rapport, à la suite de l'étude duquel des questions de ce genre seront posées, je me demande s'il ne devrait pas y avoir quelqu'un d'autre qui fasse partie du sous-comité, à moins que ce dernier ne propose de ...

**Le président:** Oui, bien sûr.

**M. Nowlan:** Il faudrait donc que les fonctionnaires, de même que les bureaucrates, soient partie au dialogue. Ils ont été très prudents ce matin, ils n'ont pas vraiment dit ...

Comme M. Dye l'a dit, il n'est pas ici pour nous dire quoi faire, ce qui est tout à fait normal; cependant, j'aimerais quand même lui poser quelques questions à la suite des commentaires de M. Cullen. En d'autres termes, le rapport du sous-comité sera-t-il seulement le rapport Lachance-Huntington, à la suite du dialogue que ces deux personnes auront eu avec les fonctionnaires? Comment procédera-t-on? J'aimerais le savoir.

[Texte]

**The Chairman:** I do not want to speak for Messrs. Huntington and Lachance, but my impressions are that they would operate in the same manner as they have before, Mr. Nowlan. They would make available to the committee their findings, as they did in their first paper, and it would be studied by the main committee.

**Mr. Lachance:** On a point of order, Mr. Chairman. I did not raise it in my intervention because I thought it was more . . .

**The Chairman:** Mr. Lachance.

**Mr. Lachance:** —housekeeping, but I think it is a valid suggestion that Mr. Huntington has proposed to the committee, in the sense that it is a rather complex issue and we have been given all kinds of problems that we have to tackle. The problem, if I understand it correctly, is that we have scheduled a series of meetings in the coming week or weeks to try to come to grips with reporting, at some point, to Parliament. I was wondering, how do you intend us to deal with the timetable, the tentative timetable, that this committee has agreed on?

**The Chairman:** First of all, Mr. Lachance, there will be a steering committee meeting this afternoon at 3.30. There will be a full committee meeting Thursday on everything we have picked up in London, as a sort of debriefing session, and I will have on the agenda a number of items that I will bring to the attention of the committee as to our timetable in the coming weeks. I think it would be Thursday before I could reply to that question.

**Mr. Lachance:** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Nowlan.

**Mr. Nowlan:** Okay. It has already been covered in terms of transplanting one system to another, so I will not ask any further questions, unless the gentlemen want to add to the hybrid type of committee system we presently have, incorporating the English system of select and standing; in other words, they hear ministers and they hear witnesses, whereas in England, as we know, they keep the separation. I think it was Mr. Manion who mentioned that there is a danger in transplanting.

Quite frankly, I do not think England has anything to teach us on accountability. With the Auditor General's report and other public documents, I think we have a much better system. I do not see their now telling us much more, but I may have a bias there.

The specific question I would like to ask . . . and you touched on it, Mr. Dye, or no, Mr. Rogers did . . . is, do you think we have given Part III of the estimates a full chance yet? My inference—because you want to be careful, I suppose, with these mighty parliamentarians here—the inference I get, and it is certainly so from my own experience, is that I do not think, frankly, members of Parliament have had a proper

[Traduction]

**Le président:** Je ne voudrais pas me prononcer pour MM. Huntington et Lachance, mais je pense qu'ils procéderont de la même façon qu'auparavant, monsieur Nowlan. C'est-à-dire qu'ils mettront à la disposition du Comité le résultat de leurs recherches, comme ils l'ont fait pour le premier rapport et tout cela sera étudié par le Comité dans son ensemble.

**M. Lachance:** J'invoque le Règlement, monsieur le président. Je n'ai pas soulevé cette question lors de mon intervention parce que je pensais . . .

**Le président:** Monsieur Lachance.

**M. Lachance:** . . . je pensais qu'il s'agissait d'une question de régie interne, cependant je crois que la suggestion de M. Huntington est très valable; en effet, la question est assez complexe et on nous a donné toutes sortes de problèmes à régler. Si je comprends bien, nous avons prévu pour les prochaines semaines toute une série de réunions afin de nous mettre d'accord sur la question du rapport à faire au Parlement à un moment ou à un autre. J'aimerais savoir ce qu'il en est de la question de l'horaire?

**Le président:** Tout d'abord, monsieur Lachance, il y aura une réunion du comité de direction cet après-midi à 3h30. Il y aura une réunion du Comité dans son ensemble jeudi, réunion qui portera sur tous les renseignements que nous avons obtenus à Londres. J'ai inscrit à l'ordre du jour différents points sur lesquels j'attirerai l'attention des membres du Comité; nous discuterons également de l'horaire au cours des prochaines semaines. Je crois qu'il faudra attendre jeudi avant de pouvoir répondre à votre question.

**M. Lachance:** Merci.

**Le président:** Monsieur Nowlan.

**M. Nowlan:** Très bien. On a parlé de la transplantation d'un système. Je ne poserai donc pas d'autres questions à cet égard, à moins que l'on ne veuille incorporer à notre système hybride le système britannique de comités spéciaux et permanents; en effet, ici, nos témoins sont des ministres et des témoins réguliers; en Grande-Bretagne, on établit une séparation entre les deux. Je crois que c'est M. Manion qui a parlé du danger qu'il y a à vouloir transplanter un système d'un pays dans un autre.

Je ne crois pas, très franchement, que la Grande-Bretagne ait quoi que ce soit à nous enseigner en matière d'imputabilité. Je crois que notre système est de loin supérieur, étant donné que nous disposons au Canada du Rapport du vérificateur général, ainsi que d'autres documents. Je ne vois donc vraiment pas en quoi les Britanniques pourraient nous apprendre quoi que ce soit, mais j'ai évidemment un préjugé en la matière.

J'ai une question précise à poser et je crois que M. Dye ou plutôt M. Rogers l'a déjà abordée. C'est la suivante: Estimez-vous que nous ayons jamais tenu suffisamment compte de la Partie III du budget? Tout ce que je veux dire, et je dois évidemment procéder avec prudence devant ces parlementaires importants, tout ce que je veux dire, c'est qu'à mon avis les parlementaires ne savent pas comment se servir de la Partie III



*[Text]*

experience of Part III of the estimates and how it can focus more attention on programs. I am just wondering, specifically, if for some of the good thoughts in the Lachance-Huntington paper, in terms of the macro-economic study of a program and the deliverability of the program and the assessment of that, some adaptation of Part III could be used, rather than breaking into a whole new area as would be necessary in the Lachance-Huntington proposal.

**The Chairman:** Mr. Rogers.

**Mr. Rogers:** Mr. Chairman, certainly Mr. Nowlan's comment on our being in a very early stage of experience with these documents is true. We only had 12 last year. As I said, this will be the first time you will see another 40-plus. I think we need two or three more years of familiarization by members and committees, as they use them, to feed back on their utility to them and what other changes are needed and whether they are meeting the needs that are just really conceptual now. Really, what we are doing is, we are saying to parliamentarians: This is what each of those programs thinks is important to describe; do you think it is? If not, we will go back and change it.

I think you are right. I think some patience and tenacity to see through a couple of cycles is absolutely key—then we will know.

**The Chairman:** Mr. Nowlan.

**Mr. Nowlan:** I appreciate that. I will not explore it any further. I think without a brand new world, as with this proposal, that might be something in between and pragmatically what the reality is—which is my next question.

From you gentlemen—especially Mr. Dye and Mr. Rogers, and Mr. Manion too—and, again, just being more than the devil's advocate, and appreciating full well the desire to change and to get more accountability in terms of the spending, I would like your specific thoughts on the fiscal policy framework committee.

• 1205

As I understand it, the reality in the proposal is that you are really going to have government—i.e., the minister, in effect—transfer some of his function to this parliamentary committee in terms of studying the impact of tax policy changes, considering relations with available revenues and the other matter of pre-budget study. No matter how much the desirability may be in the abstract, in terms of the world of human nature and politics, is that real from your experience in government?

I can see the Public Accounts committee and its subcommittees being flushed out. I can see a committee, perhaps, assessing the deliverability of a program. Was it good? But I look at this physical framework committee and see what it is supposed to do, and I just think that is really what the Minister of Finance is doing and/or the government is supposed to do.

*[Translation]*

du budget pour se concentrer plus précisément sur la question des programmes. J'aimerais savoir précisément, étant donné les aspects positifs du rapport Huntington-Lachance, j'aimerais savoir si du point de vue de l'étude macro-économique des programmes, ainsi que de l'application de ceux-ci et de leur évaluation, j'aimerais savoir si nous ne pourrions pas nous servir de la Partie III du budget, plutôt que de nous lancer dans quelque chose de tout à fait nouveau comme le propose le document Lachance-Huntington.

**Le président:** Monsieur Rogers.

**M. Rogers:** Monsieur le président, M. Nowlan a tout à fait raison lorsqu'il dit que notre expérience de ces documents est encore assez rudimentaire. Nous n'en avons eu que 12 l'année passée. Comme je l'ai dit, ce sera la première fois que nous en aurons 40 en plus. Je crois qu'il faudra attendre deux ou trois ans pour que les membres des comités se familiarisent avec ce genre de documents, qu'ils apprennent à s'en servir, qu'ils disent quelle est leur utilité, quels changements sont nécessaires et qu'ils disent également s'ils répondent aux besoins réels et non plus théoriques. Ce que nous disons donc aux parlementaires, c'est ceci: Voici les points saillants des programmes, estimez-vous qu'ils répondent aux besoins, sinon, nous les changerons.

Je crois que vous avez raison, il va falloir être patients et tenaces, et nous en remettre à l'expérience acquise en faisant nos premières armes. Par la suite, nous aurons une bien meilleure idée du fonctionnement des choses.

**Le président:** Monsieur Nowlan.

**M. Nowlan:** Je m'en rends compte et je n'insisterai pas davantage. Cependant, je pense que l'on pourrait rester réalistes et pragmatiques, et ne pas vouloir créer quelque chose de tout neuf.

Je ne voudrais pas me faire l'avocat du diable et je comprends très bien le désir de changement. Je comprends que l'on doit mieux cerner les dépenses et j'aimerais obtenir votre avis, MM. Dye, Rogers et Manion, au sujet d'un comité de la politique fiscale.

Si je comprends bien votre proposition, le gouvernement, c'est-à-dire en réalité le ministre, transmettra au comité parlementaire certaines de ses tâches, pour ce qui est de l'étude de l'incidence des modifications à la politique fiscale, des liens avec les revenus disponibles et les autres questions entourant l'étude préalable du budget. Cette proposition est peut-être souhaitable en théorie, mais compte tenu de la nature humaine et des réalités politiques, croyez-vous qu'elle soit applicable au gouvernement?

Le comité des Comptes publics et ses sous-comités disparaîtraient. Un comité pourrait peut-être évaluer la prestation d'un programme et voir s'il a été utile. Mais pour en revenir à ce comité de la politique fiscale et à son rôle, je pense que cela revient en réalité à ce que le Ministre des Finances fait et à ce que le gouvernement doit faire.

**[Texte]**

How real do you think it is, from your experience in working with government today? That is a cold, impolite question. Perhaps to help you out of your dilemma, if you had to choose between . . . You have said you could not. I agree there has to be change. If you have to change—and we have to change—what is the priority of your change, just taking the Lachance-Huntington proposal as the basis? If you had to change, what change would you recommend in a phase in terms of the cost of the change, in terms of government and/or the House of Commons, whether it is in dollars or time, and the necessity of change when you balance it against the real world of human nature?

Mr. Huntington may be right that governments have gone from \$12 billion to \$80 billion and \$100 billion. You can increase the dollars because of inflation, but you still have human nature there. Part of human nature is where you have members with an attitude to do it; and you also have the political equation that governments still lead, government members have to be involved in government, and opposition members are looking for expenditure to criticize government.

**The Chairman:** Yes, Mr. Rogers.

**Mr. Rogers:** Could I defer to Mr. Manion on Mr. Nowlan's request for a response on experience with the existing committee system?

**The Chairman:** Mr. Manion, please.

**Mr. Manion:** Mr. Nowlan was really getting at the "do-ability" of the fiscal framework overview by Parliament and whether or not this was going to usurp some of the functions of the Minister of Finance. I do not want to presume to speak for the Minister of Finance or the Deputy Minister of Finance; but I must say, from my own personal viewpoint, the most difficult question we will have to address in this entire planning exercise, which is called the new Policy and Expenditure Management System, is the validity of forward estimates.

The toughest job the Minister of Finance has to do nowadays, in the system built since Lambert made his recommendations, is to set up a fiscal framework—and within that, an expenditure framework—that goes a number of years into the future.

I am sure members have been watching with fascination what has been happening in the United States with the Reagan administration. They are now forecasting a deficit of \$189 billion for a year in which they had planned to break even. The reason is that they are subject to all kinds of influences they had not forecast, that their economists had not forecast, that planners had not forecast. We are beginning to realize there are great risks, hazards and uncertainties, as you go from a one-year to a two-year to a five-year framework.

At the present time, the fiscal framework touches on total outlays. We have tried to avoid breaking that down to the detail of the departmental level, mainly because at the present time we suspect a two- or three-year advanced look at the expenditures to be made by individual departments will largely be garbage; that in fact, there will be a lot of unforeseen

**[Traduction]**

D'après votre expérience au gouvernement, pensez-vous que votre proposition soit réaliste? Ma question est très directe et impolie. Pour vous aider à y répondre, si je vous donnais le choix entre . . . vous avez dit que c'est impossible. Je reconnais qu'il faut apporter des modifications. Si vous devez apporter des modifications, ce dont nous convenons, dans quel ordre faudrait-il le faire en adoptant comme base le rapport Lachance-Huntington? S'il faut faire les changements, lesquels recommanderiez-vous, compte tenu de leur coût en fonds et en temps pour le gouvernement ou la Chambre des communes, et compte tenu de la nécessité de ce changement par rapport à la nature humaine?

M. Huntington a peut-être raison lorsqu'il dit que les dépenses gouvernementales sont passées de 12 à 80 et à 100 milliards de dollars. L'inflation fait augmenter la valeur monétaire, mais la nature humaine est toujours la même. Il existe encore des députés qui veulent s'attaquer au problème; par ailleurs, il ne faut pas oublier la réalité politique: les gouvernements doivent diriger, les députés du parti au pouvoir doivent s'intéresser au gouvernement et les députés de l'opposition scrutent les dépenses afin d'attaquer le gouvernement.

**Le président:** Oui, monsieur Rogers.

**M. Rogers:** Pourrais-je demander à M. Manion de répondre à la question de M. Nowlan au sujet du régime actuel des comités?

**Le président:** Monsieur Manion, s'il vous plaît.

**M. Manion:** M. Nowlan, en réalité, parlait de la faisabilité de l'étude cadre de la politique fiscale par le Parlement et il demandait si, en définitive, ce projet n'allait pas empiéter sur certains rôles du Ministre des Finances. Je ne veux pas parler au nom du ministre ou du sous-ministre des Finances; cependant selon moi, dans cet exercice global de planification qu'est le système de gestion des politiques et dépenses, il faudra se pencher longuement sur la validité des prévisions budgétaires à plus long terme.

Dans le système conçu à la suite du rapport Lambert, le travail le plus ardu pour le Ministre des Finances, c'est de créer un cadre fiscal et, partant, un cadre de dépenses, pour les années à venir.

Les députés, j'en suis sûr, ont suivi de près les tribulations de l'administration Reagan aux États-Unis. L'administration prévoit maintenant un déficit de 189 milliards de dollars pour une année où on avait prévu l'équilibre. Ce déficit est imputable à toutes sortes d'imprévus, des influences que les économistes et les planificateurs américains n'ont pas su prévoir. Nous commençons à voir les risques, les dangers, les incertitudes qu'il y a à passer d'un cycle de planification annuel ou bi-annuel à un cycle quinquennal.

À l'heure actuelle, le cadre de la politique fiscale ne porte que sur les dépenses totales. Nous n'avons pas voulu faire de ventilation ministérielle parce que nous pensons qu'à l'heure actuelle, une prévision des dépenses sur deux ou trois ans, qui serait faite par chaque ministère, serait passablement inutile, qu'en réalité, il y aurait beaucoup de dépenses imprévues et



## [Text]

contingencies, and that an unduly detailed plan becomes an unduly unrealistic plan.

• 1210

Now, Mr. Nowlan asked about priorities. I think there are some good things emerging from all of this. I do believe that the Part IIIs are going to be the key, and behind the Part IIIs I think that an emphasis on results, rather than on objectives, is going to be very helpful. We have tended to describe the objectives of programs in very, very broad terms. More and more in the internal planning system we are saying to departments, okay, this is your objective; precisely what do you plan to achieve with the resources you are asking for; what do you want to achieve and why do you want to achieve it. I think that kind of more specific planned result is going to start appearing in the Part IIIs, and the subsequent Part IIIs are going to report accomplishments against those planned results. I think that is when members of Parliaments, as well as ministers of government, are going to get a much better handle on operation programs and expenditures. At the present time there is a gap between statements of objectives and what finally emerges in the pattern of expenditures reflected in the public accounts, and that really has to be brought together.

I think another important thing coming out of the Part IIIs will be the reflection of evaluations. I am personally a very, very strong believer in this; I have been for many, many years, as some members here know. I think that a good evaluation system, focusing on those programs which can in fact be evaluated, will provide the engine for improvement and reform. I would expect that the Part IIIs would reflect the results of evaluations done by the departments against an evaluation cycle to which it has been committed, using a set of methodologies that the Comptroller General has accepted as suitable. So I think there are some bright spots in all of the uncertainties and in the enormous flows of data which we are all concerned about.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Manion. Mr. Nowlan.

**Mr. Nowlan:** No, that is fine. Perhaps Mr. Dye wants to . . .

**The Chairman:** Oh, I am sorry. Mr. Dye, please.

**Mr. Dye:** Mr. Nowlan raised a number of points, Mr. Chairman. The issue of priorities is an interesting question because you can have quick fixes and then you can have rather philosophical questions.

It would seem to me very desirable to look at the possibility of at least a quick fix. If you took that chart we had up on the board there, the existing standing committees which presently look at legislation and accountability, then the next two are the fiscal framework committee and the expenditure proposals committee, I think on the present basis they directly overlap the concept of existing committees and some sorting out has to be done, taking away something from the standing committees and moving them over to accountability-oriented committees. That is going to take a lot of thought.

## [Translation]

donc qu'un plan trop détaillé ne tiendrait pas compte de la réalité.

M. Nowlan a parlé des priorités. On commence à voir de bons résultats découler de tout cela. Je crois que les parties III seront la pierre d'angle; à l'intérieur de ces parties III, il serait très utile d'accorder plus d'importance aux résultats qu'aux objectifs. Nous avons eu tendance à décrire en termes très généraux les objectifs des programmes. Dans le processus de planification interne, nous avons tendance de plus en plus à préciser les objectifs pour les ministères; nous demandons de connaître les objectifs précis sous-jacents à une demande de ressources; nous demandons le comment et le pourquoi. Nous verrons de plus en plus dans les parties III ces résultats précis prévus si bien qu'après quelques années, toujours dans les parties III, nous pourrions comparer les résultats réels à ceux qui étaient prévus. Selon moi, c'est à ce moment-là que les députés et les ministres auront une meilleure prise sur les opérations, les programmes et les dépenses. À l'heure actuelle, il y a un vide entre les énoncés des objectifs et les dépenses réelles figurant dans les comptes publics; il faut concilier tout cela.

Selon moi, la critique des évaluations sera une autre conséquence importante de la publication des parties III. Personnellement, je suis un vrai fanatique de ces évaluations; comme certains députés ici le savent, je le suis depuis de nombreuses années. Selon moi, un bon système d'évaluation s'attachant aux programmes qui en réalité peuvent être évalués, servira de fer de lance à l'amélioration et à la réforme. Je pense que les parties III donneront les résultats des évaluations effectuées par les ministères en fonction d'un cycle donné et à l'aide des méthodes acceptées par le contrôleur général. Il y a donc quelques lueurs d'espoir dans toutes ces incertitudes et dans l'énormité du flot de données, sources de préoccupation pour nous tous.

**Le président:** Merci, monsieur Manion. Monsieur Nowlan.

**M. Nowlan:** Non, la réponse me satisfait. M. Dye voudrait peut-être . . .

**Le président:** Oh, je suis désolé. Monsieur Dye, s'il vous plaît.

**M. Dye:** Monsieur le président, M. Nowlan a soulevé une certain nombre de points. La question des priorités est intéressante, car on peut la traiter de deux façons: on lui apporte des remèdes rapides et ensuite on se penche sur les questions de principes.

Selon moi, il est très nécessaire d'étudier la possibilité d'un remède rapide. Si vous vous reportez au tableau que nous avons présenté, nous voyons que les comités permanents actuels étudient les projets de loi et les questions budgétaires; on voit aussi les deux autres comités, à savoir le comité de la politique fiscale et le comité des dépenses proposées; ces comités recoupent directement le concept des comités existants et il faut faire un certain tri si nous voulons enlever un rôle aux comités permanents pour le donner à des comités d'étude comptable. Il faudrait y réfléchir longuement.



**[Texte]**

But one of the things that seems urgent to me is the present overload of the Public Accounts committee. Not only are they faced with this increasing number of Part IIIs that are coming down the trail, but also we are producing more and more comprehensive audit chapters. I think it is going to be over 20 next year—it was 15 last year—and this burden just piles up. How does an average member of Parliament cope with that? It seems to me that one of the easier answers is to take away some of their activities. The Huntington-Lachance report probably said that public accounts could be looked at broadly by the fiscal framework committee as to the global or macro amounts. There is lots for the Public Accounts committee to do in examining departments and agencies. They have got into the habit of looking at Crown corporations. It would seem to me that one of the quick fixes is to shortly establish a Crown corporations or quasi-government committee and split off from Public Accounts the activities of the Crown corporations. It is an ever-increasing activity of government, and I would be concerned that the Public Accounts committee simply cannot cope with the amount of work they should do.

So as to priorities, I would immediately split public accounts into public accounts and quasi-government activities. Then I am certainly not troubled by moving to expenditure proposals very quickly. But if that were done, I would hate to see it then also remain in the standing committees, because there would be overlap. I share your concern.

• 1215

The one which is the most difficult to grasp is the question of the fiscal framework. It seems to me that certainly the government has to go through all these moves, but I think Parliament also has the responsibility to itself to understand the global macro-matters. So I am certainly not troubled by the suggestion of one existing. However, I can see where it is the least easy element to see because it does not quite fit the existing patterns.

**The Chairman:** Thank you very much. Yes, Mr. Rogers.

**Mr. Rogers:** May I just piggyback a comment on the subject of a quasi-government committee. I find myself asking the question: Would you want one committee to examine the estimates of the Department of Transport, say, and another committee to examine the operations of Canadian National Railways—just, say, in terms of the current issue before Parliament of changing the Crow rate? It seems to me that to have two committees dealing with that subject, whether it be a special topic or whether it be in the context of a review of their estimates, each committee—that is the Canadian National as well as the Department of Transport—would want to have both views before they came to some kind of a view of their own.

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Rogers:** One could conceive of having the energy Crown corporations, and whatever committee deals with the Department of Energy, Mines and Resources, and the transport

**[Traduction]**

La surcharge actuelle de travail au Comité des comptes publics est un problème urgent. Ce comité doit non seulement étudier un nombre croissant de parties III mais il doit également se pencher sur des résultats de vérification de plus en plus complets. L'année prochaine, notre rapport comprendra 20 chapitres, alors que l'année dernière il n'en comprenait que 15; la charge va en s'accroissant. Comment un député moyen peut-il étudier tout cela? Il faudrait, je crois, pour remédier à ce problème décharger le comité de certaines tâches. Dans le rapport Huntington-Lachance, on a probablement dit que le comité de la politique fiscale pourrait étudier les comptes publics en général. Le Comité des comptes publics a déjà beaucoup de travail dans son étude des ministères et organismes. Ce comité étudie également maintenant les sociétés de la Couronne. Voici un remède qu'on pourrait apporter rapidement: créer un comité pour les sociétés de la Couronne ou les organismes paragouvernementaux et retirer au Comité des comptes publics l'étude des sociétés de la Couronne. Le gouvernement a de plus en plus de sociétés de la Couronne et je crains que le Comité des comptes publics ne puisse tout simplement plus faire tout le travail prévu.

Donc, pour en revenir aux priorités, j'établirais immédiatement au sein des comptes publics une distinction entre les comptes vraiment publics et les activités paragouvernementales. Par ailleurs, je ne m'oppose pas à l'étude très rapide des prévisions de dépenses. Mais si cette formule est retenue, il ne faudrait pas que cela reste de la compétence des comités permanents, sans quoi il y aurait double emploi.

Le cadre fiscal est une des questions les plus difficiles à saisir dans toute sa complexité. S'il est évident que du point de vue du gouvernement, ces changements se justifient, le Parlement se doit pour sa part d'en comprendre le bien fondé. C'est donc une question difficile à comprendre en raison justement de sa nouveauté.

**Le président:** Merci beaucoup. Monsieur Rogers.

**M. Rogers:** Je voudrais reprendre la question de la constitution d'un comité paragouvernemental. S'agirait-il dans la pratique de confier le budget du ministère des Transports, par exemple, à un comité, et le fonctionnement du Canadien National à un autre comité dans le cadre notamment de la modification aux tarifs du Pas du Corbeau? Je suis sûr que chaque comité, celui chargé du Canadien National comme celui chargé du ministère des Transports, tiendraient à avoir l'avis de l'autre avant de déterminer son orientation future.

**Le président:** Oui.

**M. Rogers:** On pourrait par ailleurs avoir le comité qui s'occupe normalement du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, et un comité des sociétés de la Couronne travaillant dans le domaine de l'énergie, et de même le Comité

[Text]

Crown corporations and the committee that deals with transport, as another option.

**The Chairman:** If I remember correctly our own recommendation, which was adopted by the House and forms part of our new rules for one year of experimental time, was that the annual reports be referred automatically to the appropriate committees. In other words, under our recommendations which are now adopted by the House, the Canadian National report would go automatically to the transport committee. It would not go to this proposed, if it is carried out, quasi-governmental committee. That is our own proposal.

**Mr. Lachance:** Mr. Chairman, if I may, we have made recommendations for interim measures.

**The Chairman:** Right.

**Mr. Lachance:** We have not dealt with the structural changes we will want to bring about to the committees . . .

**The Chairman:** Exactly, but for the time being . . .

**Mr. Lachance:** —but when we bring about those changes—and I do not think we can reasonably hope that everything is going to be implemented this year since this is a very complex issue—but when we make those recommendations as structural recommendations, I am sure they will have an implication for our interim recommendations. It may well be that our interim recommendations may be incorporated, or may not, into our final recommendations.

**The Chairman:** Right.

**Mr. Lachance:** So, I guess it relates to two different levels of discussion.

**The Chairman:** That is right. Are you finished, Mr. Nowlan?

**Mr. Nowlan:** Yes.

**The Chairman:** Okay. Mr. Reid is next. Excuse me; do you have a supplementary, Mr. Huntington?

**Mr. Huntington:** Yes; just a supplementary on the point brought up. What we are trying to wrestle with here are functions flowing out of the envelopes. If you go to the quasi-government committee—that is, a committee which would be more or less structured to co-ordinate and prioritize the issues which flow out—and if we are dealing with semantics, it seems we are historically in a standing-committee structure right now. The U.K. has moved over into select committees and have used the term “standing committee” to handle legislative matters; they have gone A, B, C, D on legislative matters.

Now, if Mr. Dionne was with us here, he would defend the committee of which he is chairman—that is, the transport committee. He and I have dealt with this, and if matters for Crown corporations within the transportation framework come through the quasi-government committee, they cannot do all the work. There is no way. They are going to have to delegate out. But there would be no sense in delegating a major priority issue to the select committee on transport if it is already loaded. So if something were to come down of an immediate nature which would need examination, some place in the organization there must be some flexibility. I think the U.K.

[Translation]

des transports et le comité des sociétés de la Couronne travaillant dans le domaine des transports.

**Le président:** La recommandation qui a été adoptée par la Chambre et fait maintenant partie du nouveau règlement qui sera appliqué à titre expérimental pendant une période d'un an précise que les rapports annuels seront renvoyés automatiquement au comité approprié. Autrement dit, ce serait le Comité des transports et non pas ce comité paragouvernemental qui serait saisi du rapport du Canadien National.

**M. Lachance:** Nous avons recommandé certaines mesures provisoires.

**Le président:** En effet.

**M. Lachance:** Nous n'avons pas encore évoqué les changements de structure proposés pour les comités.

**Le président:** En effet, mais pour le moment . . .

**M. Lachance:** Même si toutes nos recommandations ne sauraient être mises en oeuvre cette année, en raison de leur complexité, il n'en reste pas moins que les changements de structure se répercuteront nécessairement sur nos recommandations provisoires, lesquelles pourraient éventuellement être reprises dans les recommandations définitives, mais ce n'est pas encore certain.

**Le président:** Oui.

**M. Lachance:** Il s'agit donc de deux questions distinctes.

**Le président:** En effet. Vous avez terminé, monsieur Nowlan?

**M. Nowlan:** Oui.

**Le président:** Parfait. La parole est à M. Reid. Vous avez une question supplémentaire, monsieur Huntington?

**M. Huntington:** Oui. Toutes ces questions relèvent des enveloppes fiscales. Du point de vue historique, alors que nous utilisons la procédure des comités permanents, catégorie à laquelle appartiendrait également ce nouveau comité paragouvernemental qui serait chargé d'établir les priorités, en Grande-Bretagne, par contre, des comités spéciaux ont été établis, des comités permanents étant chargés des questions législatives.

Si M. Dionne était présent aujourd'hui, il ne manquerait certainement pas de défendre le Comité des transports dont il assume la présidence. Or, un comité paragouvernemental ne serait pas en mesure d'effectuer la totalité des travaux relevant des sociétés de la Couronne fonctionnant dans le domaine du transport; les comités seraient donc obligés de se décharger sur d'autres d'une partie du travail. Mais si le Comité des transports est déjà débordé de travail, cela ne servirait à rien de lui soumettre un important problème prioritaire en plus. Une technique doit donc être mise au point pour permettre l'examen urgent d'une nouvelle question prioritaire. Le

## [Texte]

has come awfully close to the answer we are struggling with, but they have a void which I hope we can fill as we come out of this examination.

• 1220

**The Chairman:** You are speaking of the liaison committee.

All right, I will go to Mr. Reid, and that is the last name on the list right now. Oh, also Mr. Cousineau; excuse me.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** Mr. Chairman, my first question is directed towards Mr. Dye.

With respect to the way you have outlined the way the Lachance-Huntington proposals might work—the fiscal framework committee, the expenditure proposals committee and the Public Accounts committee under the revised system—what are we looking at in terms of man-hours—or committee-hours, I guess, would be a better way to express it—to be able to deal with the kind of information you have outlined in your analysis of the proposals with respect to the fiscal framework committee, the expenditure proposals committee, leaving aside the others? I am concerned about how much time is going to be taken to deal with this from a committee point of view.

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, may I answer that question?

**The Chairman:** Yes, Mr. Dye, please.

**Mr. Dye:** The answer is more, but how much I do not know. I think it is very dependent on the size of the committee. I happen to be an advocate of small is beautiful. I do not like large committees because I think they get bogged down. It would be very dependent upon the quality of the research.

I guess what we are dealing with is not necessarily the time but the effectiveness of this process, and if the effectiveness can be multiplied by four or five with a doubling of activity, then there is a pay-off. If your activity quadruples and your effectiveness only doubles, you do not have a pay-off. I would be more inclined to look to the effectiveness aspect of it rather than the direct cost or the involvement of time. But obviously if this committee chooses to go this route a lot of thought has to be put into specific responsibilities, the size of committees, how often they would meet, what responsibilities they would have to avoid overlapping and duplication.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** The House has adopted one of our recommendations to cut committees in half: our 30-member committees are now 15, and our 20 members are now down to 10. There is still some dispute about the actual numbers, but the fact is that we have tried to move to a smaller committee structure in order to be able to try to deal with some of these problems that you have raised.

My concern is that time is not infinite for members of Parliament. By and large, we tend to be amateurs at most of the things we do. A few of us are professionals as accountants or what have you. The dilemma I see is that we are not going to be able to do a technical kind of job. Our role, really, is that of a member of a board of directors. In the private sector, how

## [Traduction]

Parlement anglais est parvenu à pratiquement résoudre ce problème, mais j'espère qu'à l'issue de nos travaux, nous parviendrons à faire encore mieux qu'eux.

**Le président:** Vous pensez au comité de liaison.

Je donne maintenant la parole à M. Reid dont le nom figure en queue de liste. Excusez-moi, il y a encore M. Cousineau.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Je voudrais commencer par poser une question à M. Dye.

Si les propositions Lachance-Huntington de création d'un comité cadre de la politique fiscale et d'un comité des dépenses proposées sont retenues, combien d'heures environ ces comités devraient-ils siéger?

**M. Dye:** Vous permettez que je réponde, monsieur le président?

**Le président:** Allez-y, monsieur Dye.

**M. Dye:** Le nombre d'heures de séances augmentera certainement; tout dépendra de la taille du comité. Pour ma part, je préfère des petits comités, les gros comités ont tendance à s'enliser. Cela dépendra également de la qualité du travail de recherche.

L'essentiel est l'efficacité de ce nouveau processus; ainsi si son efficacité pouvait être multipliée par quatre ou cinq alors que le travail ne serait multiplié que par deux, ce serait évidemment un bénéfice. Par contre, si le travail quadruple alors que l'efficacité n'a fait que doubler, ce serait une perte. Donc il faut tenir compte davantage de l'efficacité plutôt que du temps consacré. Si vous décidez de retenir cette formule, il va falloir décider également du nombre de membres pour chaque comité, de la fréquence des séances, de la façon d'éviter les doubles emplois.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** La Chambre a adopté notre recommandation visant à scinder les comités en deux, c'est-à-dire que ceux qui actuellement comptent 30 membres n'en auraient plus que 15 et ceux qui en comptent 20 n'en auraient plus que 10. Les chiffres n'ont pas encore été fixés, mais ce qui est certain, c'est qu'on va essayer de réduire la taille des comités afin de nous permettre de mieux résoudre les problèmes que vous avez soulevés.

Mais il faut quand même tenir compte du facteur temps. Par ailleurs, il ne faut pas non plus oublier que nous sommes des profanes dans la plupart des sujets que nous traitons même si certains d'entre nous sont des spécialistes, des comptables, etc. On pourrait donc assimiler notre travail à celui des membres d'un conseil d'administration. La question est donc



[Text]

do the members of the board of directors get the necessary information they require to be able to advise and to control management? That is what you are really asking us; that is the role that we are being put into by Huntington-Lachance.

**The Chairman:** Yes, Mr. Dye.

**Mr. Dye:** Mr. Reid, I do not think there is much of a parallel between the private sector single-purpose corporation, or even the multinational, and the Government of Canada. You are dealing with thousands of product lines here and thousands of services and you have all kinds of customers in the government—quite a different operation. There is no way you could expect anybody to be a specialist in all this, and therefore I think the answer is for members of Parliament to choose areas of interest and become as knowledgeable as it is reasonable to become in those areas and expect other members to take up interest in areas of their interest, and I suspect the parties and Parliament itself would have to allocate those so that all areas are covered. But it is an immense task.

I do not think you can expect a member of Parliament to act like a member of a board of directors of a corporation. They simply do not have the opportunity. The members of boards of directors are specially chosen for their background; here members of Parliament are chosen to represent the people as a whole, not for their technical expertise in the operations of government.

**The Chairman:** Yes, Mr. Rogers.

**Mr. Rogers:** I would like again to observe on that. The one thing that has struck me since I have come here as probably the biggest contrast between functioning at an executive level in the private sector and here is the amount of time we used to spend in carefully preparing well-structured, brief, plain-language presentations to boards of directors. For example, when they went through the long-range plans in Xerox of some 100 subsidiaries, of which the executive committee would look at, maybe, the top 30, I will bet you there were 10 executives who had spent three or four weeks in carefully getting that message crafted that could be put across with discussion in one hour and a half, at the end of which you got direction as to what your plan was going to be.

• 1225

So, just to re-emphasize the point, the Part IIIs may represent only a staging point in terms of a better preparation and better synthesizing of materials that busy parliamentarians are asked to cope with. More time at the front end in careful preparation of the presentational material may be a very important ingredient in the effectiveness of these committees, but the demand has to be placed by parliamentarians—you are not going to go through a 100-page discussion document, or you are not prepared to look at a whole lot of verbiage that has not been well synthesized. I think that is a stage that lies ahead.

**The Chairman:** Mr. Reid.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** Does that kind of synthesizing not now go on in terms of documents prepared for Cabinet and Cabinet committees, or even for the higher-

[Translation]

de savoir comment les membres d'un conseil d'administration dans le secteur privé font pour obtenir les renseignements dont ils ont besoin pour assurer la gestion dont ils sont chargés. Car tel sera notre rôle d'après le rapport Huntington-Lachance.

**Le président:** Monsieur Dye.

**M. Dye:** On ne peut pas faire de rapprochement entre des sociétés privées ou des multinationales d'une part et le gouvernement du Canada. Il ne faut pas oublier en effet qu'un gouvernement doit assurer des milliers de services variés à une multitude de personnes et organisations, ce qui est tout à fait différent des sociétés du secteur privé. Comme personne ne saurait être spécialiste dans toutes ces questions, le mieux c'est que les députés se spécialisent dans les domaines qui les intéressent le plus. Les partis et le Parlement lui-même devront veiller à ce que tous les domaines soient ainsi couverts. C'est en effet une tâche immense.

On ne saurait donc assimiler la tâche des députés à celle des membres d'un conseil d'administration. Ces derniers sont en effet choisis en fonction de leur expérience et connaissances alors que les députés sont les élus du peuple et ne sont pas choisis en fonction de leurs connaissances techniques des rouages du gouvernement.

**Le président:** Monsieur Rogers.

**M. Rogers:** Je voudrais dire encore un mot à ce sujet. Ce qui m'a frappé depuis que je suis ici comme étant la différence la plus importante entre les cadres du secteur privé et ceux du gouvernement, c'est le temps que nous passions à préparer soigneusement des exposés bien faits, brefs, en langage clair au profit des conseils d'administration. Ainsi, par exemple, lorsqu'on a élaboré chez Xerox des projets à long terme pour quelque 100 filiales, le comité exécutif a pris le temps de se pencher sur les 30 premiers, et je suis certain que 10 cadres ont dû passer trois ou quatre semaines à rédiger soigneusement un message concis pouvant être livré lors de discussions d'une heure et demie, après quoi on pouvait avoir une idée de ce que serait le projet.

Et je voudrais mettre l'accent sur cette question, la partie III ne représente peut-être qu'une étape pour mieux préparer et mieux résumer les documents que doivent consulter les parlementaires très occupés. Si on passait davantage de temps au début à bien préparer les exposés, ce pourrait être un élément très important pour rendre plus efficaces ces comités, mais les parlementaires doivent en faire la demande. Vous ne pouvez pas lire un document de travail de 100 pages ou des pages et des pages de verbiage qui n'ont pas été bien résumées. C'est là une étape à prévoir.

**Le président:** Monsieur Reid.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** N'est-ce pas le genre de synthèse qui se fait présentement pour les documents présentés au cabinet et aux comités du cabinet, ou même pour les cadres

**[Texte]**

ranking employees in the civil service, say in the Department of Manpower, for example, for discussions that go on with respect to unemployment insurance, job creation, job training and what not?

**Mr. Rogers:** My reaction and . . . probably would support it, I think, is that the stuff we see is at a level of detail far too great still even for an internal review within the bureaucracy.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** Perhaps Mr. Manion might have some comment on that.

**Mr. Manion:** Mr. Chairman, in spades! There is far too much material put to government, put to Parliament, put to senior officials and there is a danger, in the blizzard of material, that the essential issues become obscure. This is probably the biggest pitfall as we get into new technology in government. New technology will give us unlimited access to unlimited volumes of data and we could very well lose our way. I think one of the greatest challenges will be to be selective and to direct the flow, not from the bottom up, where it has tended, in some ways, to be controlled in the past, but from the top down by a rather careful specification of the types and frequencies and kinds of information to be brought forward to key decision-makers. An undue volume of material poured out in an unselected fashion is a trap, I think, for everybody concerned in the process.

**The Chairman:** Mr. Reid.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** My concern is that members of Parliament are not single-issue people; by and large, they are multi-issue people. We respond to events that go on. We tend to have a pattern in our interests. You take a look at any member of Parliament who has been here for some time and he will have served on four or five committees, each one of which will have been a major interest at that point in time, and then moved on to something else.

Mr. Cullen, for example, served in this Parliament as chairman of the Finance committee; he felt he had served two years at that and then moved on to this committee and gave up the chairmanship of the Finance committee. He is not untypical of members of Parliament. My concern is that any structure we build has to take into account that kind of moving on by members over time, and I greatly fear any kind of structure that does not take into account the fact that in a given day a member of Parliament has not only to be in places where the body must be, but he must also be in touch with his constituents and he must also try to do some things in terms of the government of the country.

My concern about the structural plans that have been presented before us in a very clear way is, will we be able to cope with that kind of structure?

• 1230

**[Traduction]**

de la fonction publique, au ministère de la Main-d'oeuvre par exemple, lorsqu'on discute d'assurance-chômage, de création d'emplois, de formation au travail et autres sujets?

**M. Rogers:** Je vous répondrai—vous êtes probablement de cet avis, que les documents qui nous sont présentés sont probablement beaucoup trop détaillés même pour une étude interne au sein de la bureaucratie.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** M. Manion a peut-être une remarque à faire à ce sujet.

**M. Manion:** Et comment, monsieur le président! Il y a beaucoup trop de documents qui sont présentés au gouvernement, au Parlement, aux hauts fonctionnaires et il est fort à craindre que dans cette tempête de mots, l'essentiel se perde. C'est probablement l'embûche le plus important qui nous guette maintenant que nous abordons la nouvelle technologie au gouvernement. Cette nouvelle technologie nous donne un accès illimité à des monceaux de données et nous pourrions très bien nous égarer dans ce dédale. Un de nos plus grands défis sera probablement d'être sélectif et de savoir canaliser ce flux de données, non pas de bas en haut, comme on l'a fait parfois par le passé, mais de haut en bas, c'est-à-dire en choisissant soigneusement les genres de renseignements, et leur fréquence, qu'il faudra communiquer aux responsables des prises de décisions. Si on déverse d'énormes quantités de documents, pêle-mêle, on tend ainsi un piège à tous ceux qui participent au processus.

**Le président:** Monsieur Reid.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Ce qui me préoccupe, c'est que les parlementaires ne sont pas des gens qui ne s'occupent que d'une seule question, mais de plusieurs à la fois. Nous réagissons aux événements du jour. Nos intérêts varient donc en conséquence. Prenez le cas d'un député qui est au Parlement depuis un certain temps, et vous verrez qu'il a siégé à quatre ou cinq comités, chacun d'entre eux l'absorbant pendant un certain temps, après quoi il est passé à autre chose.

M. Cullen, par exemple, a servi la présente législature en temps que président du Comité des finances, il l'a fait pendant deux ans pour ensuite céder sa présidence pour venir à ce comité-ci. Son cas est typique. Je suis d'avis qu'un projet de structure doit tenir compte de ce genre de déplacement des députés et je crains fort que n'importe quelle structure ne tienne pas compte du fait que, dans une journée donnée, un député doit se trouver non seulement physiquement à un endroit, mais doit également communiquer avec ses commentants et essayer également de faire certaines choses pour le gouvernement de son pays.

Voilà ce qui me préoccupe au sujet des plans structurels qu'on nous a présentés de façon très claire: serons-nous capables de nous accommoder de ce genre de structure?

Je ne peux pas vous demander, je crois, de nous dire ce que vous pensez de cela. Merci, monsieur le président.

I do not think I can ask you to comment on that. Thank you, Mr. Chairman.

*[Text]*

**The Chairman:** It is a question to the committee, Mr. Reid. That brings us to the end of the persons who had signified their intention to ask questions. Therefore . . .

**An hon. Member:** Mr. Chairman, Mr. Cousineau . . .

**The Chairman:** Oh, again. Excuse me; it is because you put your name on just a few minutes ago. I am sorry.

**Mr. Cousineau:** I waved about 15 times, but you do not wave back.

**The Chairman:** I had a break for that. You did not have to raise your hand. Mr. Cousineau.

**M. Cousineau:** Monsieur le président, je ne sais pas si j'ai manqué certaines choses du fait que je suis sorti quelques minutes, mais dans la lecture que j'ai faite à ce jour, et vous me corrigerez si je fais erreur, on dit que les sous-chefs, les sous-ministres, les ministres doivent rendre compte au Parlement et ainsi de suite, mais on ne souligne pas le fait qu'un député doit aussi rendre compte à la population qui l'a élu. Tout à l'heure, M. Reid et M. Cullen ont mentionné qu'un député doit se faire élire, etc.

Est-ce que vous croyez personnellement que le député est suffisamment informé? Bien sûr, on peut renforcer un comité en lui fournissant plus de spécialistes pour l'aider à discuter, mais croyez-vous que le député a suffisamment de personnel actuellement? Est-il suffisamment informé? N'est-il pas exact de dire qu'il connaît tout mais ne sait rien en réalité?

Vous disiez tout à l'heure que vous êtes d'accord là-dessus: il est matériellement impossible de tout connaître, car il y a seulement 24 heures dans une journée.

**Le président:** Monsieur Cousineau, avez-vous adressé la question à un des témoins en particulier?

**M. Cousineau:** Non, à l'un des trois . . . J'aimerais avoir leur opinion là-dessus.

**Le président:** Monsieur Dye, peut-être?

**M. Dye:** Monsieur le président, je pense que M. Cousineau et moi sommes d'accord.

**M. Cousineau:** Si vous êtes d'accord que le député n'est pas suffisamment informé, —et encore une fois je m'excuse si j'ai manqué certaines choses—je me demande pourquoi on ne voit nulle part de recommandations à ce sujet de la part de l'un des trois; ce n'est peut-être pas à vous de le faire, remarquez bien, mais je veux piquer votre curiosité. Ne devrait-on pas augmenter le budget qu'on a, soit quelque \$80,000, pour le personnel de notre bureau, soit dans le comté, soit ici à Ottawa? Si vous êtes convaincus qu'on n'est pas suffisamment informés, comme vous venez de le dire, est-ce que ce ne serait pas à vous d'augmenter le budget de chaque député, en conséquence, de façon à ce que, sans approfondir tel ou tel sujet, on soit au moins au courant de telle et telle choses qui se passent de jour en jour?

**Le président:** Monsieur Dye.

*[Translation]*

**Le président:** La question s'adresse au comité, monsieur Reid. Nous avons terminé la liste des personnes qui avaient demandé à poser des questions. Par conséquent . . .

**Une voix:** Monsieur le président, M. Cousineau . . .

**Le président:** Oh, encore. Excusez-moi, vous n'aviez donné votre nom qu'il y a quelques instants. Excusez-moi.

**M. Cousineau:** Je vous ai fait signe de la main environ 15 fois, mais vous n'avez pas agité la main en retour.

**Le président:** Je craignais une fracture. Vous n'aviez pas à lever la main. Monsieur Cousineau.

**Mr. Cousineau:** Mr. Chairman, I do not know if I missed certain explanations as I was out a few minutes, but from what I have read up to now, and you will correct me if I am wrong, the subject matter is accountability. It is said that the deputy heads, the deputy ministers, and also the ministers are accountable to Parliament and so forth, but nothing is said about the fact that a member of Parliament is also accountable to the people who elected him. Mr. Reid and Mr. Cullen mentioned earlier that a member of Parliament must work to be elected, etc.

Do you believe personally that the member of Parliament is given enough information? Of course, the committee can be reinforced by providing more specialists to help the members in the discussions, but do you believe that the member of Parliament is provided with enough staff presently? Does he receive enough information? Is it not right to say that he knows everything, but nothing in fact?

You mentioned a little earlier that you were in agreement with this, it is materially impossible to know everything, there are only 24 hours in a day.

**The Chairman:** Mr. Cousineau, are you asking this question to one witness in particular?

**Mr. Cousineau:** No, to any one of the three . . . I would like to have their opinion on the matter.

**The Chairman:** Mr. Dye, maybe?

**Mr. Dye:** I believe that Mr. Cousineau and myself are in agreement.

**Mr. Cousineau:** If you agree that a member of Parliament does not get enough information, and I repeat that I am sorry if I missed some discussion, I wonder why there are no recommendations anywhere on this subject from any one of the three witnesses; it might be that it is not your responsibility, but I want to arouse your curiosity. Should our budget of around \$80,000 be increased, for the staff of our offices, in our riding or here in Ottawa? If you are convinced that we are not informed sufficiently, as you have just said, would it not be your responsibility to increase consequently the budget of each member of Parliament, in such a way that we would be at least up to date on the current matters, without going deeper into such and such a topic?

**The Chairman:** Mr. Dye.



[Texte]

**M. Dye:** Monsieur le président, je pense que la solution réside dans la recherche. S'il y a davantage de recherche, c'est préférable pour les députés.

It is impossible for the member of Parliament to keep up on all fronts and to isolate the most important matters. Even with the management of government concentrating issues, members of Parliament may have a different perspective, and I do not think they are able to follow through their lines of inquiry of interest unless they have some help. So I would, to assist Mr. Cousineau in his concern, have more research available to committees or to parliamentarians generally.

**Mr. Cousineau:** But when you are talking about research, are you talking about political research?—because remember that you always have, at one time or another, to come back every four years and say: I want to be elected; this is what I did. Is this research you are talking about limited strictly to the committees? Could it be also added in order that the member have an increased staff?

**Mr. Dye:** The research I have been speaking of, Mr. Chairman, has been the research for committees. I appreciate that the parties have research groups and that individual members have research capability to a limited extent.

**The Chairman:** I do not think it would be fair to ask Mr. Dye to reply to a question as to whether or not the political research should be improved. That is up to us as parliamentarians, I think, Mr. Cousineau.

• 1235

**Mr. Cousineau:** My concern on this is the fact that since we are changing our committee system in order to get a better participation, and in order for the member to have a better participation he must know what the hell is coming up. If at one time or another I feel I do not have sufficient staff, that has to come from public money. So what I am getting at is that if nobody wants to recommend that fact... Maybe I am living at this time in a particular experience because of what has been happening the last couple of months; maybe it is because I am in the capital region. But it has been physically impossible to do, let us say, a normal 12-hour day's work, which we are all used to at this time, because of all these bills that have been coming out. Now, my particular living experience could be... But it is a fact that with foot-high documents—I am saying a foot high; sometimes it is two—it is physically impossible, so this is the reason why I am saying that at one time we have to go to the people.

On parle des sous-chefs qui doivent rendre compte, etc., mais est-ce strictement notre problème à nous, les députés, ou bien si d'autres personnes doivent s'impliquer pour essayer de le régler, ce problème-là? Si ce n'est pas la responsabilité... Comme je l'ai dit tout à l'heure, ce n'est peut-être pas à eux que je devrais m'adresser. Mais vous parlez du Bill C-124, on parle du Bill C-133, et on reçoit beaucoup de documentation à

[Traduction]

**Mr. Dye:** Mr. Chairman, I believe that you will find the solution in research. If there is more research, it would be to the advantage of the members of Parliament.

Ce n'est pas possible pour un député de se tenir au courant de toutes ces questions et d'en dégager les éléments les plus importants. Même si avec la gestion des questions que le gouvernement considère les plus importantes, les députés peuvent avoir une perspective différente de la situation, je ne crois pas qu'ils puissent approfondir leurs recherches à moins d'avoir de l'aide. Par conséquent, je voudrais venir en aide à M. Cousineau, je vais voir à ce que davantage de recherches soient disponibles pour les comités et pour les parlementaires en général.

**M. Cousineau:** Lorsque vous parlez de recherches, parlez-vous de recherches politiques? Souvenez-vous que tous les quatre ans environ, il nous faut être réélus, c'est ce que j'ai fait. Les recherches dont vous parlez se limitent-elles aux comités? Pourrait-on prévoir qu'un député aurait davantage de personnel?

**M. Dye:** La recherche dont je parle, monsieur le président, c'est celle qui se fait pour les comités. Je crois comprendre que les partis ont des groupes de chercheurs et que les députés ont jusqu'à un certain point des services de recherches.

**Le président:** Je ne crois pas qu'il soit juste de demander à M. Dye de dire si les recherches politiques devraient être améliorées. C'est une question à laquelle nous devons répondre, nous les parlementaires, monsieur Cousineau.

**M. Cousineau:** Si le but de cet exercice est d'améliorer la participation aux divers comités, il me semble que les députés devraient au moins savoir à quoi s'attendre. Même s'il peut m'arriver de penser que nous manquons de personnel, je n'oublie pas pour autant que ce sont les contribuables qui paient pour ce service. Voici ce à quoi je veux en venir. Si personne ne veut formuler de recommandations en ce sens... La situation dans laquelle je me trouve à l'heure actuelle est peut-être attribuable aux circonstances assez exceptionnelles que nous connaissons depuis quelques mois, ou peut-être aussi, au fait que je représente une circonscription de la région de la Capitale nationale. En d'autres termes, je ne peux pas, physiquement, faire tout ce que j'aimerais faire en-dehors d'une journée normale, pour nous, de 12 heures, en raison de tous ces projets de loi qui ont été déposés. Je doute être le seul dans cette situation. Mais en ce qui me concerne, il m'est physiquement impossible de faire tout ce travail, surtout si je dois prendre connaissance de documents épais d'un pied ou deux. C'est la raison pour laquelle je pense qu'il nous faudrait éventuellement faire appel à la population.

We all know that deputy heads have to be accountable. The question I am asking therefore is whether it is a problem that should be solved by the members alone or whether we should involve other people in finding a solution? Indeed, if this problem is not the sole responsibility... But perhaps these are not the people I should be talking to. A considerable number of documents were submitted to the committee examining Bill

*[Text]*

ce Comité; il faut prendre connaissance de tout cela, et c'est matériellement impossible. Même le personnel que nous avons actuellement n'est pas capable de voir à tout cela lui-même.

On désire que le député joue un plus grand rôle au niveau de la Chambre et au niveau des comités. Est-ce que quelqu'un a pris la peine d'examiner la situation pour dire: eh bien, vous n'avez pas suffisamment de personnel? C'est pour cela que je pose la question.

**Le président:** C'est à nous de faire cela, monsieur Cousineau, parce que nous n'avons pas terminé notre étude, et nous ne sommes pas encore arrivés à des conclusions. C'est à nous de faire cela. Dans le prochain rapport au Parlement, nous pourrions recommander exactement ce que vous proposez ce matin, si le Comité est d'accord.

**M. Cousineau:** Merci, monsieur le président.

**The Chairman:** I get the impression that the questioning has been terminated and we will not need the formal meeting this afternoon. However, those of you who are on the steering committee are reminded that we will be meeting in this room at 3:30 p.m..

Mr. Huntington.

**Mr. Huntington:** We were just discussing whether the committee is going to empower a subcommittee here to tackle the inter-relationships and answer the questions the Auditor General has presented us with this morning in terms of committee structure that will work and will address the concerns of this committee. Now, I do not want to go away and do that if the committee is indifferent to the problem. If the committee is serious, then I am prepared to work on a subcommittee.

**The Chairman:** Yes. Mr. Reid, on this point.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** The committee has already empowered a subcommittee to look into it, under the chairmanship of Mr. Baker, the vice-chairman of the committee.

**The Chairman:** That is the Baker-Blaikie-Reid steering committee.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** That is correct.

**Mr. Lachance:** If I may intervene on that, we face a problem here and maybe we should raise that at the steering committee this afternoon. I humbly submit that maybe the chairman will want to invite Mr. Huntington to attend that subcommittee. The reason is that we have a subcommittee dealing inter alia with the question of the committee structure we will want to see. The problem we both face here, and which the committee faces, is that the recommendations in terms of the closing-the-loop paper dovetail with the matter of the reorganization of the committee system. So at some point the Baker subcommittee and us will have to come together one way or another to be able to present a coherent and integrated version to the full committee so that we do not start shooting ourselves in the foot.

*[Translation]*

C-124 and Bill C-133. Let me tell you that it is physically impossible to go through that information and we do not have enough staff to do all that work.

It seems that we are trying to get the MPs more involved in the work of the House and the committees. But has anyone ever taken a good look at the situation and discovered that we do not have enough staff? That is why I am raising this question.

**The Chairman:** It is up to us to do that, Mr. Cousineau, and since we have not finished our examination of the situation, we have not reached any conclusion at this point. It is our job to do that. If the members of the committee are in agreement, we could recommend exactly what you have been suggesting this morning in our next report to Parliament.

**Mr. Cousineau:** Thank you, Mr. Chairman.

**Le président:** J'ai l'impression que nous avons posé toutes nos questions et que nous n'avons pas besoin de nous réunir de nouveau cet après-midi. Toutefois, je tiens à rappeler à ceux d'entre vous qui faites partie du comité de direction que nous devons nous réunir dans cette même salle cet après-midi à 15h30.

Monsieur Huntington.

**M. Huntington:** Nous nous demandons justement si le comité avait l'intention de charger un sous-comité d'étudier les relations mutuelles entre les divers comités et de répondre aux questions que nous a posées le Vérificateur général ce matin au sujet d'une structure de comités capable de répondre aux besoins que nous avons cernés. Personnellement, je n'ai pas envie de m'attaquer à cette tâche si le comité ne s'intéresse pas à la question. Toutefois, si le comité y attache une certaine importance, je suis tout à fait disposé à participer à un tel sous-comité.

**Le président:** Oui, monsieur Reid, vous avez quelque chose à dire à cet égard?

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Le comité a déjà chargé un sous-comité de se pencher sur cette question sous la présidence de M. Baker, le vice-président du comité.

**Le président:** Vous voulez parler du comité de direction composé de MM. Blaker, Blaikie et Reid?

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** C'est exact.

**M. Lachance:** Avec votre permission, monsieur le président, j'aimerais signaler que ceci pose un problème à l'heure actuelle et il serait peut-être bon que le comité de direction en discute cet après-midi. Il serait souhaitable, à mon humble avis, que le président invite M. Huntington à participer aux séances de ce sous-comité. En effet, nous avons déjà un sous-comité chargé, entre autres choses, de recommander une structure de comités adaptés à nos besoins. Notre problème consiste donc en ceci: Les recommandations que nous avons formulées dans notre rapport responsabilité «Boucler la boucle» coïncident avec la réorganisation du système des comités. Cela veut donc dire, que, à un moment donné, nous devons nous réunir avec le sous-comité Baker pour rédiger à l'intention du comité plénier un rapport cohérent sur les divers aspects de nos travaux. À

[Texte]

[Traduction]

mon avis, ce serait la meilleure façon d'éviter de tourner en rond.

**Le président:** Merci. Nous avons donc une réunion du comité de direction cet après-midi. Nous avons également la possibilité de nous réunir jeudi matin à 9h30.

• 1240

I believe it will be an in camera meeting. That is one of the items we could discuss at a full committee meeting in camera on Thursday morning, because we have a number of other items as well.

Je pense qu'il s'agira d'une réunion à huis clos. Cette question pourrait être ajoutée à l'ordre du jour déjà assez chargé de notre réunion de jeudi matin.

On your behalf, I would like to thank, once again, our three very excellent witnesses. I am sure you have given us a lot of food for thought and you may be called upon again. I appreciate very much your being here. Thanks a lot.

J'aimerais, en votre nom à tous, remercier encore une fois nos trois témoins qui se sont avérés des plus intéressants. Votre exposé nous a fourni plusieurs sujets de réflexion et nous vous inviterons peut-être de nouveau à comparaître devant nous. Nous vous savons gré d'être venus nous rencontrer. Encore une fois, merci.

This meeting is now adjourned.

La séance est levée.





## APPENDIX ' 'SPRP-5' '

January 25, 1983

OPENING STATEMENT OF KENNETH M. DYE, F.C.A.

AUDITOR GENERAL OF CANADA

TO THE SPECIAL COMMITTEE ON STANDING ORDERS AND PROCEDURE

FEBRUARY 1, 1983

## Introduction

The Special Committee on Standing Orders and Procedure has a most important mandate. Concurrence by the House in its proposed changes will shape decisively the institution of Parliament and its work on behalf of all Canadians for years to come.

I am honoured to be asked to testify before the Committee and I am conscious of the responsibility I bear, as an officer of this House, to support and assist you in every way I can in your important deliberations.

I will be guided in my remarks by the dedication to the effective working of Parliament so evident in your Committee's Third Report. In particular, I will be guided by the Committee's conviction, to which I fully subscribe, that:

- 'the purpose of parliamentary procedure is to enable a democratic assembly to operate effectively and fairly';
- parliamentary procedure 'should provide machinery whereby the government must account to the House for all its actions, measures and policies';
- the limited 'time available for parliamentary business (be) used as effectively and as fairly as possible'; and
- the 'reform of parliamentary procedures should be an ongoing process... to meet the changing needs of Parliament and reflect the changing conditions of society and the nation.'

My remarks today will concentrate on one area of your Committee's deliberations, namely the composition of the House committees in relation to the scrutiny of both proposed and actual government expenditures. In particular, my remarks will be related to the proposals submitted to you by the Honourable Ron Huntington, P.C., M.P. and Mr. Claude-André Lachance, M.P.

I shall, of course, be pleased to respond to any questions your Committee may have either today or at a subsequent hearing.

### Background

Before turning to specifics, I should like to provide background and context for my remarks on how the House might better perform its vital scrutiny function.

In his annual Reports for 1976 and 1977, my predecessor brought to the attention of the House his deep concern that the then current state of financial administration in the Government of Canada was not adequate to ensure full and certain control over and accountability for public funds; that Parliament--and indeed the Government--had lost or was close to losing effective control of the public purse.

In response, the Government appointed the Royal Commission on Financial Management and Accountability (Lambert Commission). In its Report, the Commission recommended a wide range of interrelated reforms intended to strengthen the chain of accountability within government and to Parliament, including financial administration, controls and disclosure of information, and overall management accountability. It also called for Parliament to revise its procedures--a challenge which your Committee is so ably taking up.

In response to the Lambert Commission's recommendations, the government undertook several important remedial measures. It initiated the annual tabling of a fiscal plan in the context of the budget. This plan gives Parliament and Canadians an overview of the government's priorities and overall expenditure plans by envelope. It remains, however, for Parliament to carry out effective scrutiny of this plan.

The government also instituted a modified system for policy and expenditure management, and established new central mechanisms and responsibilities for implementing it. However, existing parliamentary scrutiny mechanisms do not reflect the structures and main processes embodied in the new system (e.g., the management of expenditure envelopes by policy committees).

Also flowing from the Lambert Commission's recommendations was the government's revision of the Estimates. This process is now well established, and a good foundation has been laid for continuing improvement in the quantity and quality of information provided to Parliament on proposed and actual expenditures and performance of government programs. In other words, the Lambert Commission's recommendations have led, and are leading, to improved information for Parliament. But the need remains--and it is a pressing need--for more effective parliamentary scrutiny. There is also a need for independent assurance as to the integrity of this information so that Parliament can rely on it.



Finally, in response to Lambert the government also promised to institute a reform of the Public Accounts. While progress in reporting actual expenditures has been made through revision of the Estimates, further work remains to be done. I know that the Office of the Comptroller General is addressing this matter on a priority basis.

I will now turn to the main issues addressed in the Huntington-Lachance paper.

## Accountability

It has been said that 'people do what the boss inspects'--people attend to what the boss scrutinizes. One of Parliament's most important roles is to inspect or scrutinize the activities of the government and its senior officials.

What is needed is the kind of parliamentary machinery that will foster and demand, directly or indirectly, effective accountability in several important and interdependent areas. These include:

- the accountability of ministers to Parliament, for policy direction and decisions taken, as well as the implementation of policy through departmental activities;
- the accountability of central agencies and envelope secretariats to the government and to Parliament for their analytical and challenge role in assessing policy, program and expenditure proposals, the managerial effectiveness of government operations, and the effectiveness of programs in achieving government policy;
- the accountability of deputy heads to ministers for a high quality of analysis and advice on matters of policy, as well as managerial effectiveness in carrying out approved programs; and
- the accountability of deputy heads to Parliament for the managerial effectiveness of operations in carrying out public policy.

If Parliament holds ministers and deputy ministers more to account, they in turn will hold their subordinates more accountable for economy, efficiency, operational effectiveness, and for providing a satisfactory level and quality of service to the public.

The question of appropriate accountability of ministers and deputy heads has generated a great deal of discussion partly, I think, because of uncertainty about the power a parliamentary committee would have to hold ministers and deputy heads accountable. For example, some people might

interpret accountability to mean that committees should have the power to recommend that a minister or a deputy head resign. Others might interpret it as giving committees the more limited power of compelling a minister or deputy head to appear and answer questions. There could be degrees of accountability between these two extremes.

If your Committee adopts the more limited view of deputy head accountability, then it would be formalizing a practice that has been reasonably well established by the Public Accounts Committee, which now has the authority to ask deputy heads and other officials to appear and answer questions. The practice has grown up that deputy heads rather than Ministers appear and respond to the recommendations in our Reports, but there is no requirement for them to do so. It would be useful to clarify the responsibility of deputy heads for administrative matters, thus formalizing the current informal practice and ensuring its continuation.

I also think that deputy head accountability should mean more than appearing before a committee to answer questions. A committee needs some statement of what the official is responsible for to help it frame recommendations and gain commitment for corrective action. In general terms, accountability of bureaucrats might be defined as in Ontario, where it is accepted that deputy heads are responsible for the administration and operation of each ministry, and they and other officials are answerable to the committee, subject to the overall direction and accountability of the Minister. Or, we might adopt the British concept of accounting officers responsible to Parliament and answerable to the Public Accounts Committee of the House of Commons for the formal regularity and propriety of all expenditures from the votes for which they sign the appropriation accounts and for the efficient and economical administration of their departments. The 1975 Report of the Independent Review Committee on the Office of the Auditor General of Canada recommended that the accounting officer concept be extended to Canada. I have no problem with going this far.

The Auditor General Act requires me to examine and report on things for which deputy heads are responsible: for example, the regularity of accounts, economy and efficiency, and procedures in place for measuring effectiveness. The distinction between policy and administration is not an easy line to draw but we have been reporting comprehensive audits now for five years and the distinction seems to work reasonably well. In this context, I believe that the non-partisan scrutiny of administrative economy and efficiency by Parliamentary committees would be enhanced if the deputy head were present without the minister. This would also help the Auditor General to focus on non-political, non-policy areas of concern, thereby helping to foster a non-partisan scrutiny process. There will of course be situations when the minister's presence is essential.

Thus I accept the principle that deputy heads should be responsible and accountable to Parliament for the efficient and economical administration of their departments, and for at least ensuring that procedures are in place

for measuring effectiveness in achieving stated program objectives. Any detailed delineation of these responsibilities, however, would have to take into consideration the limitations placed on a deputy head's discretion by the constraints emanating from the government itself and its central agencies.

I also agree with Messrs. Huntington and Lachance that public servants ought to be accountable for the quality of their advice to ministers, and I intend to examine and report on the kinds and quality of information ministers are receiving to help ensure that this is done. In examining our reports, Parliamentary committees will have the opportunity to hold public servants accountable in this area of their responsibilities.

The success of your Committee is gaining Parliament's concurrence on action to achieve the improved accountability so obviously needed, is essential to the effectiveness of Parliament itself. It is also essential to the effectiveness of my Office.

If Parliament cannot hold the government and its senior officials to accounts, significant improvements in managerial effectiveness which might be initiated as a result of my reports, will be frustrated. Every recommendation of this Office is and will be either enhanced or frustrated by the effectiveness of "the machinery whereby the government must account to the House for all its actions, measures and policies". Indeed, all the resources and activities of my Office are devoted to reviewing and reporting on government accountability.

### Committee Structure

I support very strongly the system of parliamentary committees outlined in the Huntington-Lachance paper. Mr. Huntington said in testimony, "What I am trying to get is a linkage through the whole process." This goal is vital, and the system proposed could substantially achieve that.

There are still a great many questions up in the air. The overall structure of committees needs to be developed further and its actual operation clarified so that it is practical and workable. I find it easier to explore the roles, powers and interrelationships of committees using charts, and I would be glad to go over one or two with you if you think it would be helpful. At this point however I would just like to summarize what I see as the key issues to be resolved.

1. The roles of committees need to be set out clearly, primarily in relation to their ability to:
  - have documents such as annual reports and the new Estimates referred to them;
  - commission research and to undertake studies;



- call witnesses for testimony;
- demand documentary evidence where required;
- recommend changes in the allocation of resources--either in terms of eliminating programs, increases or decreases to money bills or a switch of resources from one activity to another;
- review or ratify appointments or recommend disciplinary action;
- recommend improved management practices;
- make reports to the House of Commons.

Without addressing which committees should have which powers, it is my view that they should generally have broader investigatory and other powers as long as the Government's legitimate right to govern is not threatened. Steps will have to be taken however to make sure committee powers do not overlap.

2. The question of which documents should be considered by which committees needs careful attention. In some cases two committees will have to look at the same document, but they should have different reasons for doing so, and they should not report to the House on the same aspects.
3. There is a danger of duplication in witnesses having to come to different committees--or to a main committee as well as a sub-committee--to provide the same or similar testimony. Precautions must be taken to minimize this at all costs.
4. The frequency, direction and content of committee reports need to be considered. Committees presumably would report to the House on their assigned responsibility. Moreover, what happens to committee reports after they are tabled needs to be assessed. In my view, a procedure should be established whereby the Government is required to respond to recommendations within a set period of time.
5. There is a need to clarify and further develop the working relationships of the proposed committees and how they will relate to the standing committees already in existence.
6. There has been much discussion and testimony on the question of whether Parliament is moving towards creating a new central control to take over part of the Government's role as carried out by Treasury Board, the Policy Committee Secretariats, and other central agencies in managing and controlling the financial operations of the Government. I believe much of the confusion has come from three specific references in the Huntington/Lachance Paper: one reference

states that the proposals are "designed to bring financial control within the grasp of Parliament"; another reference states "these committees will become the foundation of the financial operation of the Government of Canada"; and the third reference is to committees having the power to increase expenditure votes. Based on my view of the context in which these comments were made, I am convinced there was no such intention that Parliament will become directly involved in "managing" the affairs of Government. I do not think this would be a viable or a practical objective and I would not support any proposals in that direction.

7. The workload the new system will generate for Members of Parliament needs to be carefully assessed. The improved and expanded sources of information such as the new Estimates will give Members new opportunities to scrutinize and challenge Government activities, but they will also increase the potential workload. Expanded research support should also help Members move into new areas of questioning with knowledge and confidence. Only Members themselves can assess the benefits, such as improved accountability, compared with the increased costs and time requirements of the proposed system.
8. Finally, the number of Members on each committee, their composition in terms of opposition and Government strength, the party affiliation and powers of chairmen, interlocking memberships with other committees (and between a main committee and its subcommittees)--all these issues have to be carefully assessed.

**Research.** I was very interested in the suggestions for strengthening the research support for committees. I believe this is essential if Parliamentarians are going to scrutinize government expenditures and activities effectively. I hope my comments will not be construed as criticisms of the research officers of the Public Accounts Committee because they have done some excellent work.

Committees need their own specialist research support, as recommended by Huntington and Lachance, but if my Office can assist, either directly or by identifying research specialists, we will be happy to do so. I am Parliament's servant.

In any case, it is evident to me that Members need more help in preparing for meetings in advance. I hope the reduced membership of committees will free some of the Members to give personal attention to advance preparation. If Members are given advance material (including, for example, suggested lines of enquiry) by researchers, they will be able to really do some effective work in the scrutiny process.

## Conclusion

The need for more relevant and thorough parliamentary scrutiny of proposed and actual government expenditures is long-standing and, I believe, increasingly acute.

The time is opportune to make decisive progress in this important matter. Much improved information for Parliament is now becoming available. Further improvement to that information will be forthcoming from the Office of the Comptroller General with respect to the Public Accounts. The Government has tabled draft legislation to improve the accountability of Crown corporations. Hopefully, Parliament will strengthen this legislation before it becomes law.

More remains to be done in laying a secure foundation for improved parliamentary scrutiny. The framework for accountability within government and to Parliament needs strengthening. In particular, a consensus is needed on how to clarify and delineate the respective accountabilities of ministers on one hand, and deputy heads and other senior officials on the other. Finally, a structure or system of committees for parliamentary scrutiny is needed, backed up by appropriate committee mandates, procedures and research capabilities.

In recognition of the need to enhance my Office's effectiveness in serving Parliament, and in the expectation of your Committee's success in laying the foundation for improved accountability, I am taking three important steps. First, as I hope you saw in my 1982 Report, I am trying to improve the usefulness of my reports to Parliament by making the language clearer and the issues more easily addressed. However, I am not entirely satisfied yet, and look forward to Parliament's response to give me further guidance in this area.

I noted earlier the improved information to Parliament now becoming available through Part III of the revised Estimates. One of your members put it very well in an earlier meeting of this Committee. "What we should be interested in is to make sure that Members of Parliament, in leading up to their evaluations... have the best tools at their disposal to make sure the information upon which their decisions are based is the most accurate". I would add "completeness" to "accuracy". I would also add the need for full use of this improved information by my Office in serving Parliament. Accordingly, as a second step I intend that future comprehensive audits will focus on Part III of the Estimates right from the planning stages of our audits to their reporting to Parliament. One direct result of this approach will be to give you some assurance on the integrity of information you receive in these documents.

Finally, in the hope and expectation that Parliament will concur in your proposals to improve accountability, I also intend to examine and report, as part of future comprehensive audits, on the responsibility of public servants to provide good information and analysis to decision makers.



Taken together these three actions will, I hope, help Members of Parliament to carry out their scrutiny function. I recognize, however, that these actions, combined with action on your proposals for clarifying the accountability of ministers and officials, represent only the first step. The next step is to put in place the parliamentary structures and related procedures that are necessary, first, to ensure that the improved information for Parliament is used, secondly, to give Members of Parliament a greater incentive to participate actively in the scrutiny function, and thirdly, to achieve improved accountability in practice.

Speaking personally, I have a real and keen interest in the outcome of your deliberations. The future effectiveness of my Office is very much in your hands.

I applaud your success to date in gaining the concurrence of Parliament to introduce a number of important reforms on an experimental basis. This augurs well for your continuing success.

I hope that my remarks today are helpful to you. Thank you.

## APPENDIX "SPRP-6"

OPENING STATEMENT BY MR. H.G. ROGERS  
COMPTROLLER GENERAL OF CANADA  
TO THE SPECIAL HOUSE COMMITTEE ON  
STANDING ORDERS AND PROCEDURES

FEBRUARY 1<sup>st</sup>, 1983

I WELCOME THE OCCASION TODAY TO APPEAR BEFORE THIS COMMITTEE AND DISCUSS WITH ITS HONOURABLE MEMBERS THE ISSUE OF ACCOUNTABILITY.

TO ME, THE CORNERSTONE OF ACCOUNTABILITY IS INFORMATION. IN THIS RESPECT, I SUBSCRIBE TO PROFESSOR FREDERICK C. MOSHER WHO, IN HIS PUBLISHED BOOK ON "THE GAO: THE QUEST FOR ACCOUNTABILITY IN AMERICAN GOVERNMENT" HAS ELABORATED ON THE THEME OF INFORMATION THIS WAY:

"THE KEY TO ACCOUNTABILITY IS THUS, QUITE SIMPLY, INFORMATION - THE OPENESS WITH WHICH AN INDIVIDUAL OR AGENCY OPERATES AND THE ACCESS TO INFORMATION BY PERSONS OUTSIDE WHO ARE IN A POSITION TO DO SOMETHING ABOUT IT, IF NECESSARY, AND THE WAYS IN WHICH RELEVANT INFORMATION IS SELECTED, PROCESSED AND UTILIZED".

IN A CANADIAN CONTEXT, ENHANCING THE ACCOUNTABILITY OF GOVERNMENT TO PARLIAMENT IS SYNONYMOUS WITH IMPROVING THE INFORMATION AVAILABLE TO PARLIAMENTARIANS. THIS IS AT THE VERY HEART OF THE REFORM OF THE ESTIMATES PROJECT WITH WHICH MY OFFICE IS INVOLVED.



A SIGNIFICANT PART OF THE REVISIONS TO THE ESTIMATES IS THAT DEPARTMENTS AND AGENCIES ARE REQUIRED TO SPELL OUT IN SOME DETAIL WHAT EACH PROGRAM IS INTENDED TO ACHIEVE FOR THE LEVEL OF RESOURCES REQUESTED, AND TO REPORT SUBSEQUENTLY WHAT THE PROGRAM ACTUALLY ACHIEVED. THIS INFORMATION IS PROVIDED IN PART III OF THE ESTIMATES - THE PROGRAM EXPENDITURE PLANS. AS YOU KNOW, THESE PLANS ARE SUPPORTING DOCUMENTS FOR THE AGGREGATE INFORMATION ON GOVERNMENT SPENDING, THAT IS PROVIDED IN PART I OF THE ESTIMATES AND THE CONSOLIDATED FORECAST OUTLAYS DESCRIBED IN PART II.

HOWEVER, TO SUSTAIN THE CONTINUED GENERATION BY THE BUREAUCRACY OF QUALITY INFORMATION TO PARLIAMENT, THE NEW ESTIMATES DOCUMENTS, IN PARTICULAR PART III'S, MUST BE USED AND PERCEIVED TO BE USED IN THE VARIOUS RELEVANT COMMITTEES OF THE HOUSE. ONLY THE WILLINGNESS OF MEMBERS OF PARLIAMENT TO USE PART III'S OF THE ESTIMATES IN THEIR SCRUTINY OF THE GOVERNMENT'S SPENDING PROPOSALS WILL ENSURE THAT THE ACCOUNTABILITY LOOP IS INDEED CLOSED.

FOR THE PART III'S TO BE UTILIZED, THEY MUST BE RELATED TO THE HONOURABLE MEMBERS OF THE HOUSE WHO USE THEM. THE INFORMATION DISPLAYED IN THESE DOCUMENTS MUST BE TAILORED

TO THE PURPOSES OF PARLIAMENTARIANS. IN ADDITION, THE INFORMATION SHOULD BE PROCESSED AND DIGESTED IN A MANNER THAT FITS WITH THE MODUS OPERANDI OF PARLIAMENTARY INSTITUTIONS AND PARLIAMENTARIANS.

ALL ALONG, IN THE DEVELOPMENT OF THE CONCEPT OF THE REVISIONS TO THE ESTIMATES, WE HAVE CONSULTED CLOSELY WITH MEMBERS OF THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS AND OTHER MEMBERS OF PARLIAMENT TO ENSURE THAT THE INFORMATION PROVIDED IN THE REVISED ESTIMATES DOCUMENTS ADDRESS THE CONCERNS OF PARLIAMENTARIANS, IS TAILORED AS MUCH AS POSSIBLE TO THEIR NEEDS AND IS STRUCTURED IN A MANNER TO AID EASY COMPREHENSION AND CROSS-REFERENCING. WE HAVE APPRECIATED THE SUGGESTIONS WE RECEIVED AND READJUSTED THE DOCUMENTS TO RESPOND TO THESE SUGGESTIONS.

A RECURRING THEME IN THE DELIBERATIONS OF THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS AND IN OUR DISCUSSIONS WITH OTHER MEMBERS OF PARLIAMENT ON THE REVISIONS TO THE ESTIMATES WAS THE REFORM OF THE COMMITTEE SYSTEM. SOME PARLIAMENTARIANS EXPRESSED THE VIEW THAT THE COMMITTEES OF THE HOUSE NEEDED TO BE RESTRUCTURED AND PROVIDED WITH BETTER SUPPORT TO

DISCHARGE MORE EFFECTIVELEY THEIR RESPONSIBILITIES FOR SCRUTINY OF BOTH PROPOSED AND ACTUAL SPENDING.

THE REFORM OF THE COMMITTEE SYSTEM IS AN ISSUE ON WHICH YOUR COMMITTEE REFLECTED PROFOUNDLY. THE THIRD REPORT OF THIS COMMITTEE - WHICH WAS ADOPTED BY THE GOVERNMENT - RECOMMENDED ON AN EXPERIMENTAL BASIS, THAT:

- COMMITTEES BE GIVEN POWERS TO INITIATE INVESTIGATION'S THROUGH AUTOMATIC REFERRAL OF ANNUAL REPORTS BY DEPARTMENTS, CROWN CORPORATIONS AND AGENCIES;
- THE SIZE OF COMMITTEES BE REDUCED; AND
- THEIR MEMBERSHIP STABILIZED THROUGH LIMITED SUBSTITUTIONS.

I WILL FOLLOW WITH INTEREST THE REACTIONS OF COMMITTEE MEMBERS AND WITNESSES REGARDING THE EXTENT TO WHICH THESE EXPERIMENTAL CHANGES ARE FELT TO BE BENEFICIAL.

IN THE DISCUSSION PAPER PREPARED BY MR. HUNTINGTON AND MR. LACHANCE, IT IS RECOMMENDED THAT THE PRESENT COMMITTEE SYSTEM BE RESTRUCTURED IN ORDER TO ATTAIN A GREATER MEASURE OF FINANCIAL ACCOUNTABILITY OVER GOVERNMENT SPENDING. IN



PARTICULAR, THE PAPER RECOMMENDS THAT TWO NEW COMMITTEES BE ESTABLISHED TO IMPROVE THE SCRUTINY OF THE GOVERNMENT'S SPENDING PROPOSALS, NAMELY:

- A FISCAL POLICY FRAMEWORK COMMITTEE WHICH WILL BE INVOLVED WITH THE EXAMINATION OF THE BUDGET AND THE OVERALL SPENDING PROPOSALS OF THE GOVERNMENT THAT ARE HIGHLIGHTED IN PART I OF THE ESTIMATES; AND
- AN EXPENDITURES COMMITTEE WITH OVERALL RESPONSIBILITY FOR PART II AND PART III OF THE ESTIMATES.

ALTHOUGH I UNDERSTAND THE IMPLICIT CONCERNS OF THE AUTHORS AS TO THE MANAGEABILITY OF ALL THE INFORMATION THAT WILL BE AVAILABLE TO PARLIAMENT OVER THE NEXT FEW YEARS, IT IS NOT CLEAR IN MY MIND THAT INCREASING THE NUMBER OF COMMITTEES WILL IMPROVE THE PROCESS OF SCRUTINY OF THE ESTIMATES. THE RELATIONSHIP BETWEEN THE PROPOSED FISCAL POLICY FRAMEWORK COMMITTEE, THE PROPOSED EXPENDITURES COMMITTEE AND THE EXISTING STANDING COMMITTEES - THE INTENDED PRIMARY USERS OF PART III'S - WILL FIRST NEED TO BE FURTHER DEFINED AND CLARIFIED.

FOR INSTANCE, AT THE MOMENT, I AM NOT CLEAR AS TO HOW THE PROPOSED FISCAL POLICY FRAMEWORK COMMITTEE WILL RELATE TO THE EXISTING STANDING COMMITTEE ON FINANCE, TRADE AND

ECONOMIC AFFAIRS. IT APPEARS TO ME THAT A NUMBER OF THE FUNCTIONS PROPOSED FOR THE FISCAL FRAMEWORK COMMITTEE ARE WITHIN THE PRESENT RESPONSIBILITIES OF THE STANDING COMMITTEE ON FINANCE, TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS.

ON THE ISSUE OF THE COMMITTEE SYSTEM AND ITS EFFECT ON THE WORK AND PERFORMANCE OF COMMITTEES, I WOULD DRAW THE ATTENTION OF THE COMMITTEE TO THE REPORT OF THE ROYAL COMMISSION ON FINANCIAL MANAGEMENT AND ACCOUNTABILITY.

IN THIS RESPECT, THE COMMISSION RECOMMENDED THAT THE STANDING COMMITTEES BEFORE WHICH DEPARTMENTS AND CROWN AGENCIES APPEAR TO DEFEND THEIR ESTIMATES AND TO PRESENT THEIR ANNUAL REPORTS BE REDUCED TO TEN THROUGH CONSOLIDATION OF EXISTING COMMITTEES. THE COMMISSION FURTHER PROPOSED THAT ONE OF THE TEN COMMITTEES - THE PROPOSED STANDING COMMITTEE ON GOVERNMENT FINANCE AND THE ECONOMY - DEAL WITH GOVERNMENT - WIDE ISSUES AND CONSIDER MATTERS SUCH AS THE FISCAL PLAN AND THE CONSOLIDATED ESTIMATES. THIS WOULD PARALLEL IN OUR EXISTING SYSTEM THE REVIEW OF PART I AND II OF THE ESTIMATES.

IN EXPLAINING, THE RATIONALE FOR THIS RECOMMENDATION, THE REPORT STATES "IN COMING TO THIS CONCLUSION WE EXAMINED THE ALTERNATIVE

OF CREATING A GENERAL EXPENDITURE COMMITTEE SUCH AS NOW EXISTS IN GREAT BRITAIN TO WHICH ALL ESTIMATES COULD BE SENT AND WHICH, THROUGH A SERIES OF SUB-COMMITTEES, WOULD EXAMINE INDIVIDUAL DEPARTMENTS AND AGENCIES. WE DISCOVERED, HOWEVER, THAT THE SIGNIFICANT WORK OF THE BRITISH COMMITTEE IS DONE IN THE SUB-COMMITTEES, AND BRITISH PARLIAMENTARIANS THEMSELVES HAVE RECENTLY QUESTIONED THE VALUE OF A GENERAL EXPENDITURE COMMITTEE. A RECENT REPORT OF THE SELECT COMMITTEE OF THE BRITISH HOUSE OF COMMONS ON PROCEDURES (JULY 17, 1978) RECOMMENDED THAT THE EXPENDITURE COMMITTEE BE REPLACED BY A NUMBER OF INDEPENDENT "SELECT" COMMITTEES, EACH CHARGED WITH THE EXAMINATION OF ALL ASPECTS OF EXPENDITURE, ADMINISTRATION, AND POLICY WITHIN THE RESPONSIBILITIES OF A SINGLE DEPARTMENT OR TWO OR MORE RELATED DEPARTMENTS, AS WELL AS RELATED NATIONALIZED INDUSTRIES AND OTHER QUASI-AUTONOMOUS GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS. SUCH A SYSTEM WOULD BE SIMILAR TO THE CURRENT SYSTEM OF STANDING COMMITTEES IN CANADA, EXCEPT THAT THE PROPOSED BRITISH COMMITTEES WOULD NOT CONSIDER LEGISLATION".

THE REPORT FURTHER STATES "THE NEED TO CONSIDER THE GOVERNMENT'S OVERALL SPENDING PLANS AND PRIORITIES, WHICH WOULD BE ONE OF THE MAIN TASKS OF A GENERAL EXPENDITURE



COMMITTEE AND WHICH CONSTITUTES ONE OF THE STRONGEST ARGUMENTS FOR HAVING SUCH A COMMITTEE, WOULD BE MET BY HAVING THE FISCAL PLAN PRESENTED TO A STANDING COMMITTEE ON GOVERNMENT FINANCE AND THE ECONOMY".

IN FORMULATING YOUR RECOMMENDATIONS ON THE COMMITTEE SYSTEM, I WOULD HOPE MEMBERS OF THE COMMITTEE MIGHT CONSIDER FURTHER THE VIEWS EXPRESSED BY THE ROYAL COMMISSION ON FINANCIAL MANAGEMENT AND ACCOUNTABILITY, THE EXPERIENCE OF OTHER COUNTRIES AND THE EFFECT THE IMPLEMENTATION OF THE RECOMMENDATIONS OF YOUR THIRD REPORT WILL HAVE ON THE OPERATIONS OF EXISTING COMMITTEES.

I SHALL BE GLAD TO RESPOND TO ANY QUESTIONS FROM THE COMMITTEE IN AREAS OF MY COMPETENCE.

## APPENDIX ' 'SPRP-7' '

MR. CHAIRMAN

I AM PLEASED TO HAVE THE OPPORTUNITY TO APPEAR BEFORE THIS COMMITTEE AND CONTRIBUTE IN SOME WAY TO ITS IMPORTANT WORK ON THE ISSUE OF ACCOUNTABILITY. I UNDERSTAND THAT MY COMMENTS ARE ESPECIALLY BEING SOUGHT ON THE FIRST ISSUE RAISED ON PAGE 6 OF THE PAPER PREPARED BY MR. HUNTINGTON AND MR. LACHANCE FOR THIS COMMITTEE NAMELY THE DELINEATION OF THE ACCOUNTABILITY OF DEPUTY HEADS AND MINISTERS TO PARLIAMENT. I SHALL RESTRICT MY OPENING REMARKS TO THIS ISSUE, ALTHOUGH I SHALL BE GLAD TO RESPOND TO ANY QUESTIONS FROM THE COMMITTEE IN AREAS OF MY COMPETENCE.

IN THE DISCUSSION PAPER, UNDER THE HEADING ' 'DELINEATING ACCOUNTABILITY' ' IT IS STATED THAT ' 'IT IS CRUCIAL TO THE PROCESS OF EXAMINATION OF EXPENDITURES THAT AS CLEAR A DISTINCTION AS POSSIBLE BE MADE BETWEEN THOSE ITEMS FOR WHICH A MINISTER HAS RESPONSIBILITY AND THOSE FOR WHICH DEPUTY HEADS MUST ANSWER' '.

THE PAPER GOES ON TO SUGGEST THAT MINISTERS SHOULD BE PRIMARILY RESPONSIBLE FOR POLICY DECISIONS, LEGISLATIVE PROPOSALS AND SPENDING PLANS WHILE OFFICIALS SHOULD BE RESPONSIBLE FOR ADMINISTRATION. THE PAPER SPECIFIES, HOWEVER THAT MINISTERS ARE ANSWERABLE FOR SEEING THAT PROPER DELEGATION TAKES PLACE, FOR SEEING THAT STEPS ARE TAKEN TO PREVENT THE ABUSE OF DELEGATED AUTHORITY, AND FOR ANY MALADMINISTRATION THAT MIGHT OCCUR. IT IS ALSO STATED THAT MINISTERS SHOULD BE ACCOUNTABLE FOR ANY INTERVENTIONS THEY MAY MAKE IN THE ADMINISTRATIVE PROCESS.

I MUST SAY AT THE OUTSET THAT I HAVE NO DIFFICULTY WHATSOEVER WITH THE VIEW THAT DEPUTY MINISTERS SHOULD APPEAR BEFORE PARLIAMENTARY COMMITTEES AND ANSWER FOR THE ADMINISTRATION OF THEIR DEPARTMENTS. I BEGIN TO HAVE DIFFICULTY, HOWEVER, WITH THE SUGGESTION THAT A DEPUTY MINISTER WILL BE ANSWERABLE TO PARLIAMENT FOR THE NATURE OF HIS ADVICE TO MINISTERS, OR THAT A MINISTER IS NOT RESPONSIBLE FOR ADMINISTRATIVE MATTERS UNLESS HE HAS MADE ' 'INTERVENTIONS IN THE ADMINISTRATIVE PROCESS' ' AS THE PAPER STATES. I AM FRANKLY CONCERNED THAT SUCH A SYSTEM OF ACCOUNTABILITY COULD BECOME A SYSTEM OF ELABORATE AUDIT TRAILS BETWEEN MINISTERS AND DEPUTY MINISTERS IN WHICH EACH DEVELOPS THE BASIS FOR FUTURE CREDIT OR BLAME. IN OUR COMPLEX PUBLIC SERVICE IT IS ALWAYS POSSIBLE FOR A MINISTER OR A DEPUTY MINISTER TO DISCLAIM RESPONSIBILITY BY POINTING TO

- POOR ADVICE RECEIVED
- GOOD ADVICE NOT ACCEPTED
- ADMINISTRATIVE ' 'INTERVENTIONS' ' BY MINISTERS
- ADMINISTRATIVE CONSTRAINTS IMPOSED BY MINISTERS

- INADEQUATE AUTHORITY

I APPRECIATE THE CONCERNS OF THE COMMITTEE ON THE ISSUE OF ACCOUNTABILITY OF MINISTERS AND DEPUTY MINISTERS, YOU WILL RECALL THAT THE ROYAL COMMISSION ON FINANCIAL MANAGEMENT AND ACCOUNTABILITY (THE LAMBERT COMMISSION) HAD SIMILAR CONCERNS.

I WOULD DRAW THE ATTENTION OF THE COMMITTEE TO A SUBMISSION BY THE PRIVY COUNCIL OFFICE TO THE ROYAL COMMISSION IN AUGUST 1977 DEALING WITH THIS ISSUE IN VERY CONSIDERABLE DETAIL.

THIS SUBMISSION HELD THAT MINISTER ARE BY CONVENTION AND LAW, RESPONSIBLE TO PARLIAMENT FOR THE ACTIVITIES CARRIED OUT UNDER THEIR AUTHORITY, EVEN THOUGH A LARGE NUMBER OF FUNCTIONS UNDER THEIR AUTHORITY ARE DELEGATED TO DEPUTY MINISTERS. FURTHERMORE DEPUTY MINISTERS ARE ALSO DIRECTLY AND LEGALLY DELEGATED EXTENSIVE AUTHORITY BY THE PUBLIC SERVICE COMMISSION AND THE TREASURY BOARD.

ON THE ISSUE OF ACCOUNTABILITY TO PARLIAMENT, THE PCO PAPERS STATE UNEQUIVOCALLY THAT:

‘‘THE MINISTER IS RESPONSIBLE FOR ALL THE ACTIONS TAKEN UNDER HIS AUTHORITY. ALTHOUGH IT IS TRUE THAT THE DEGREE IN WHICH HE WILL BE REQUIRED TO ANSWER FOR THE ACTION OF OFFICIALS WILL DEPEND UPON THE POLITICAL CIRCUMSTANCES AND WHETHER AN OFFICIAL HAS, FOR EXAMPLE, ACTED IN A CLEARLY UNACCEPTABLE MANNER OF WHICH THE MINISTER HAD NO KNOWLEDGE, THE FACT REMAINS THAT THE MINISTER IS CONSTITUTIONALLY RESPONSIBLE AND THIS IS ESSENTIAL IN DETERMINING WHO ANSWERS FOR WHAT AND TO WHOM IN THE SYSTEM.’’

THE PCO PAPERS GO ON TO STATE THAT:

‘‘ALTHOUGH OFFICIALS DO NOT HAVE CONSTITUTIONAL RESPONSIBILITY, NOR SHARE THE RESPONSIBILITY OF THEIR MINISTERS THEY DO SHARE TO A DEGREE IN THE ANSWERABILITY OF THEIR MINISTERS TO PARLIAMENT.’’

‘‘THE ANSWERABILITY OF DEPUTIES AND OTHER OFFICIALS IS RENDERED IN THE COMMITTEES OF BOTH HOUSES, AND IS BEST SEEN IN THE PUBLIC ACCOUNTS COMMITTEE, WHERE IT IS NOW CUSTOMARY FOR OFFICIALS RATHER THAN THE MINISTERS TO APPEAR. IN OTHER COMMITTEES OFFICIALS ARE SUPPOSED TO APPEAR IN SUPPORT OF THE MINISTER OR HIS PARLIAMENTARY SECRETARY. THE PRACTICE IS THAT OFFICIALS ANSWER QUESTIONS OF ADMINISTRATION DIRECTLY, WITH THE MINISTER OF PARLIAMENTARY SECRETARY... INTERVENING IF THE PROCEEDINGS THREATEN TO TURN INTO POLITICAL DEBATE...’’

‘‘OFFICIALS THEREFORE, ARE ACCOUNTABLE BEFORE PARLIAMENT FOR MATTERS OF ADMINISTRATION. THIS IS A MATTER OF OBSERVATION. IT DOES NOT DETRACT FROM THE RESPONSIBILITY OF MINISTERS, WHICH WILL BE



INVOLVED IN CASES WHERE ADMINISTRATION INFRINGES ON MATTERS OF POLICY OR POLICIAL CONTROVERSY''

I SHARE THE VIEWS SET OUT IN THE PCO PAPERS I HAVE REFERRED TO, BUT I BELIEVE THAT IT IS ENTIRELY POSSIBLE FOR THE OBJECTIVES OF THE COMMITTEE TO BE MET, I.E. TO ENSURE THAT MINISTERS AND DEPUTY MINISTERS ARE FULLY ANSWERABLE TO PARLIAMENT, WITHOUT SPECIFYING THE WAYS IN WHICH A MINISTER AND DEPUTY MINISTER SHARE THEIR DAY WORK AND CARRY OUT THEIR RESPONSIBILITIES AND WITHOUT, IN ANY WAY, DIMINISHING THE MINISTER'S OVERALL AUTHORITY AND RESPONSIBILITY FOR THE DEPARTMENT, WHICH I CONSIDER TO BE THE CORNERSTONE OF THE PUBLIC SERVICE ADMINISTRATION.

MY OWN EXPERIENCE AS A DEPUTY MINISTER MAY HELP TO EXPLAIN THE COMMENTS I HAVE JUST MADE. AS THE FIRST DEPUTY MINISTER OF THE DEPARTMENT OF EMPLOYMENT AND IMMIGRATION AND CHAIRMAN OF THE EMPLOYMENT AND IMMIGRATION COMMISSION, I WORKED UNDER THE AUTHORITY OF A STATUTE IN THE ENACTMENT OF WHICH SOME OF THE HONOURABLE MEMBERS OF THIS COMMITTEE PLAYED A MAJOR ROLE. THE EMPLOYMENT AND IMMIGRATION REORGANIZATION ACT VESTS ALL AUTHORITY FOR POLICY, PROGRAM, AND OPERATIONAL DECISION--MAKING IN THE MINISTER, FOR BOTH THE DEPARTMENT AND THE COMMISSION. THEN IT GOES ON TO STIPULATE THAT THE CHAIRMAN OF THE COMMISSION IS THE CHIEF EXECUTIVE OFFICER OF THE COMMISSION HAVING ''SUPERVISION OVER AND DIRECTION OF THE WORK AND STAFF OF THE COMMISSION'' BUT STIPULATES THAT ''THE COMMISSION SHALL COMPLY WITH ANY DIRECTIONS FROM TIME TO TIME GIVEN TO IT BY THE MINISTER RESPECTING THE EXERCISE OR PERFORMANCE OF ITS POWERS, DUTIES AND FUNCTIONS''.

WHEN I APPEARED BEFORE A PARLIAMENTARY COMMITTEE AS DEPUTY MINISTER/CHAIRMAN OF EMPLOYMENT AND IMMIGRATION I CONSIDERED THAT I WAS ANSWERABLE FOR THE COMPLETE OPERATION AND ADMINISTRATION OF THE DEPARTMENT/COMMISSION. WHILE I WAS READY TO EXPLAIN POLICY I DID NOT CONSIDER IT MY JOB TO DEFEND IT, NOR TO EXPLAIN THE EXTENT TO WHICH MY ADVICE HAD BEEN FOLLOWED OR IGNORED IN POLICY DECISION--MAKING. NOR DID I FIND IT NECESSARY TO EXPLAIN WHETHER THE MINISTER HAD ''INTERVENED'' IN OPERATIONS OR ADMINISTRATION, AS IT WAS HIS RIGHT TO DO.

ALTHOUGH THE EMPLOYMENT AND IMMIGRATION REORGANIZATION ACT IS QUITE UNIQUE AS A DEPARTMENTAL STATUTE I THINK THAT IT DESCRIBES THE REALITY OF MINISTERIAL AND DEPUTY MINISTERIAL AUTHORITY AND THEIR INTERLOCKING RESPONSIBILITIES QUITE WELL.

I SEE NO INCOMPATIBILITY IN THE NOTIONS THAT A MINISTER HAS RESPONSIBILITY FOR POLICY AND THE OVERALL ''DIRECTION'' OF THE DEPARTMENT, WHILE A DEPUTY MINISTER ANSWERS FOR THE OVERALL MANAGEMENT OF THE DEPARTMENT UNDER THAT MINISTERIAL UMBRELLA OF AUTHORITY.

NOR DO I FIND IT STRANGE THAT ONE MINISTER WILL INVOLVE HIMSELF ACTIVELY IN THE OPERATIONS AND ADMINISTRATION OF A DEPARTMENT WHILE ANOTHER WILL LEAVE THIS LARGELY TO HIS DEPUTY MINISTER. THE MINISTER IS THE BOSS AND

IT IS THE JOB OF THE DEPUTY MINISTER TO ADAPT TO HIS MINISTER'S STYLE AND PRIORITIES.

I WOULD HOPE THAT MINISTERS AND DEPUTY MINISTERS WOULD NOT BE EXPECTED TO COME BEFORE PARLIAMENT AND EXPLAIN THEIR WORKING RELATIONSHIP, THE NATURE OF THEIR COMMUNICATIONS AND THE SHARING OF RESPONSIBILITIES FOR ACTIVITIES OF THE DEPARTMENT. WITH THESE CAVEATS, I BELIEVE BOTH MINISTERS AND DEPUTY MINISTERS CAN BE EXPECTED TO BE ANSWERABLE TO PARLIAMENT FOR THE EXERCISE OF THEIR RESPONSIBILITIES.

WITH THE INDULGENCE OF THE COMMITTEE MR. CHAIRMAN, I WOULD ALSO LIKE TO COMMENT BRIEFLY ON THE ACCOUNTABILITY TO PARLIAMENT OF DEPUTY MINISTERS WHO ARE DEPUTY HEADS OF CENTRAL AGENCIES, PARTICULARLY THOSE LIKE MYSELF WHO ARE SECRETARIES TO CABINET COMMITTEES. I WOULD ARGUE THAT IT IS MUCH MORE DIFFICULT FOR DEPUTY HEADS OF CENTRAL AGENCIES TO ANSWER TO PARLIAMENT FOR THE EXERCISE OF THEIR RESPONSIBILITIES THAN IT IS FOR THE DEPUTY MINISTER OF A LINE DEPARTMENT. FIRST, BECAUSE OF THE NEED TO PROTECT THE CONFIDENCES OF CABINET, AND SECOND BECAUSE FEW OF US EXERCISE ANY LEGAL AUTHORITY EXCEPT OVER OUR TINY DEPARTMENTS. NEVERTHELESS WE CONVEY MINISTERS' DECISIONS TO OTHERS, MONITOR IMPLEMENTATION AND ARE INVOLVED IN A VARIETY OF CO-ORDINATION AND COMMUNICATIONS EFFORTS DESIGNED TO PROMOTE THE EFFECTIVE APPLICATION OF LAWS AND POLICIES. WE CAN AND DO EXPLAIN MINISTERIAL POLICIES AND OUR OFFICIAL LEVEL ACTIVITIES TO PARLIAMENTARY COMMITTEES BUT WE ARE MORE CONSTRAINED AND I WOULD HOPE MEMBERS OF THE COMMITTEE MIGHT CONSIDER THIS POINT IN FORMULATING YOUR RECOMMENDATIONS.

RELATED TO THE ISSUE OF ACCOUNTABILITY OF DEPUTY HEADS OF CENTRAL AGENCIES TO PARLIAMENT IS THE ISSUE OF ACCOUNTABILITY OF DEPARTMENTS TO CENTRAL AGENCIES. THE LAMBERT COMMISSION REPORT FOR EXAMPLE, URGED THE CONVERSION OF THE TREASURY BOARD INTO A BOARD OF MANAGEMENT, WITH ALL DEPARTMENTS AND AGENCIES ACCOUNTABLE, THROUGH THE BOARD OF MANAGEMENT, TO PARLIAMENT.

WITH RESPECT, I WOULD SUGGEST THAT THE PRESIDENT OF THE TREASURY BOARD ANSWERS TO PARLIAMENT FOR THE EXERCISE OF HIS RESPONSIBILITIES INCLUDING HIS RESPONSIBILITY TO DEVELOP GOOD MANAGEMENT PRACTICES, STANDARDS, SYSTEMS, ETC., BUT OTHER MINISTERS ARE NOT, AND CANNOT BE, RESPONSIBLE THROUGH HIM, NOR THROUGH THE TREASURY BOARD WHICH HE CHAIRS, TO PARLIAMENT, NOR SHOULD THE PRESIDENT OF THE TREASURY BOARD REPORT TO PARLIAMENT ON THE PERFORMANCE OF INDIVIDUAL MINISTERS, DEPUTY MINISTERS OR DEPARTMENTS.

I BELIEVE THAT THE ROLE OF THE TREASURY BOARD IS NOT TO MANAGE DEPARTMENTS, BUT TO PROVIDE THE FRAMEWORKS OF POLICIES, STANDARDS, PROCESSES AND RULES WITHIN WHICH THEY CAN MANAGE AND BE HELD ACCOUNTABLE. THE AUDITOR GENERAL, QUITE PROPERLY, CRITICIZES TREASURY BOARD WHEN ITS RULES ARE INADEQUATE AND CRITICIZES DEPARTMENTS WHEN THEY FAIL TO ABIDE BY THOSE RULES.

J.L. MANION

## APPENDICE «SPRP-5»

25 janvier, 1983

## COMMENTAIRE D'INTRODUCTION DU VERIFICATEUR GENERAL DU CANADA

M. KENNETH M. DYE, FCA,

DEVANT LE COMITE SPECIAL CHARGE D'EXAMINER LE REGLEMENT ET LA PROCEDURE

LE 1er FEVRIER 1983

## Introduction

Le mandat du Comité spécial chargé d'examiner le règlement et la procédure est des plus importants. L'acceptation, par la Chambre, des modifications proposées par le comité imprimera aux travaux du Parlement et à l'institution elle-même une nouvelle structure, et cela pour plusieurs années.

Il me fait plaisir de témoigner devant le présent comité. Je suis conscient, à titre d'agent de la Chambre des communes, de la responsabilité qui m'incombe de vous appuyer et de vous aider du mieux que je le peux.

Mes remarques s'inspirent de votre volonté, si clairement exprimée dans le troisième rapport du comité, d'assurer le fonctionnement efficace du Parlement. Mon intervention sera axée sur les principes suivants qu'a énoncés le comité, principes que j'endorsse entièrement:

- «le but de la procédure parlementaire, c'est de permettre à une assemblée démocratique de fonctionner efficacement et équitablement»;
- la procédure parlementaire «doit prévoir les mécanismes par lesquels le gouvernement rend compte à la Chambre de toutes ses actions, mesures et politiques»;
- «...le temps est limité, elle doit faire en sorte que le temps dont dispose le Parlement pour ses travaux soit utilisé de la manière la plus efficace et la plus équitable possible»;
- «la réforme de la procédure parlementaire devrait avoir un caractère permanent. Le Parlement... ses méthodes, pour être efficaces, doivent être modifiées lorsque nécessaire en fonction des nouveaux besoins du Parlement et de la direction dans laquelle évoluent la société et le pays.»



Mes remarques, aujourd'hui, porteront sur l'un des sujets étudiés par le comité. Il s'agit de la composition des comités de la Chambre en ce qui a trait à l'examen minutieux des dépenses prévues et des dépenses réelles du gouvernement. Je traiterai notamment des propositions que vous ont présentées l'honorable Ron Huntington, c.p., député et M. Claude-André Lachance, député. Je répondrai volontiers à toutes les questions que les membres du comité voudront me poser au cours de la présente audience ou au cours d'audiences subséquentes.

#### Données de base

Avant d'entrer dans le vif du sujet, j'aimerais préciser le contexte dans lequel s'insèrent mes remarques sur la manière dont la Chambre peut améliorer ses fonctions indispensables d'examen minutieux.

Mon prédécesseur, dans ses rapports annuels de 1976 et 1977, a indiqué à la Chambre de communes que l'état actuel de l'administration financière du gouvernement du Canada l'inquiétait fort et qu'il n'était plus possible dans les circonstances de contrôler l'utilisation des deniers publics et d'en rendre compte de manière satisfaisante et complète. A son avis, le Parlement, et même le gouvernement, avaient perdu, ou étaient sur le point de perdre tout contrôle efficace sur l'utilisation des deniers publics.

Le gouvernement avait alors institué la Commission royale sur la gestion financière et l'imputabilité (la Commission Lambert). Cette dernière, dans son rapport, a recommandé toute une gamme de réformes visant à renforcer la structure de l'obligation de rendre compte, au sein du gouvernement et du Parlement, en ce qui a trait, notamment, aux points suivants: l'administration financière, les contrôles et la divulgation des renseignements, ainsi que l'obligation, pour l'ensemble des gestionnaires, de rendre compte de leurs activités. La Commission demandait également au Parlement de réviser sa procédure, défi que votre comité sait si bien relever.

Pour donner suite aux recommandations de la Commission Lambert, le gouvernement a pris plusieurs mesures correctives importantes. Il a imposé la présentation annuelle d'un plan financier dans le cadre de l'établissement du budget. Ce plan donne au Parlement et aux Canadiens un aperçu général de l'ordre des priorités du gouvernement et des plans généraux de dépenses par enveloppe. Il reste toutefois au Parlement à se doter désormais des moyens d'effectuer un examen minutieux et efficace de ce plan.

Le gouvernement a mis en place un système modifié de gestion des politiques et des dépenses et il a précisé les responsabilités et les mécanismes centraux qui en permettront la mise en oeuvre. Toutefois, les mécanismes parlementaires actuels d'examen n'ont pas encore été modifiés de manière à tenir compte des structures et des nouveaux modes de fonctionnement prévus par le nouveau système (p. ex., la gestion des enveloppes de dépenses par des comités des politiques).

La Commission Lambert recommandait également que le gouvernement révise sa présentation du Budget des dépenses. Cette révision est maintenant en cours et l'on s'est doté des moyens d'assurer l'amélioration continue, aux plans quantitatif et qualitatif, de l'information fournie au Parlement en ce qui a trait aux dépenses prévues et réelles et en ce qui a trait au rendement des programmes du gouvernement. Somme toute, les recommandations de la Commission Lambert ont permis, et permettront, de fournir une meilleure information au Parlement. Il reste cependant une question importante et urgente à régler: fournir au Parlement les moyens d'effectuer un examen plus efficace. Il faut également que le Parlement puisse obtenir, de sources indépendantes, l'assurance que l'information qui lui est fournie est fiable et exacte.

Finalement, pour donner suite aux recommandations de la Commission Lambert, le gouvernement a également promis de repenser la présentation des Comptes publics. Bien que la révision de la présentation du Budget des dépenses ait permis d'améliorer la présentation des dépenses réelles, il reste d'autres points à améliorer. Je sais que le Bureau du contrôleur général s'occupe de cette question en priorité.

J'aborderai maintenant les principales questions présentées dans le document de Huntington-Lachance.

#### L'obligation de rendre compte

Certains affirment que «les employés s'affairent aux tâches que le patron vérifie», portent attention à ce que ce dernier va examiner. L'un des rôles les plus importants du Parlement consiste à inspecter ou examiner minutieusement les activités du gouvernement et de ses cadres supérieurs.

Il faut doter le Parlement d'un mécanisme qui favorisera et exigera, directement ou indirectement, l'exercice d'une obligation de rendre compte efficace en ce qui concerne plusieurs secteurs importants et interdépendants. Il s'agit, entre autres, de:

- l'obligation qu'ont les ministres de rendre compte au Parlement des orientations politiques et des prises de décisions et de la mise en oeuvre des politiques dans le cadre des activités ministérielles;
- l'obligation qu'ont les organismes centraux et les groupes responsables des enveloppes de rendre compte au gouvernement et au Parlement des analyses et des examens critiques qu'ils doivent effectuer afin d'évaluer les politiques, les programmes et les dépenses projetées, l'efficacité avec laquelle sont gérées les activités gouvernementales et l'efficacité avec laquelle les programmes permettent de réaliser la politique du gouvernement;

- l'obligation pour les sous-chefs de fournir aux ministres des analyses et des conseils de haute qualité en ce qui a trait aux questions d'orientation et l'obligation de gérer avec efficacité la réalisation des programmes approuvés et de leur en rendre compte;
- l'obligation pour les sous-chefs de rendre compte au Parlement de l'efficacité avec laquelle ont été gérées les activités visant à réaliser les politiques gouvernementales.

Si le Parlement oblige les ministres et les sous-ministres à rendre compte davantage de leurs obligations, ces derniers, à leur tour, exigeront de leurs subalternes qu'ils tiennent compte davantage de l'économie, de l'efficacité et de l'efficacité opérationnelle et qu'ils rendent compte du niveau des services fournis au public et de la qualité de ces services.

La question d'une obligation de rendre compte appropriée qui incombe aux ministres et aux sous-chefs a suscité de nombreuses discussions. À mon avis, cela s'explique en partie par la difficulté qu'il y a de préciser les pouvoirs que peut posséder un comité parlementaire lorsqu'il s'agit de demander à des ministres et à des sous-chefs de rendre compte de leurs activités. Par exemple, pour certaines personnes, les comités devraient avoir le pouvoir, au chapitre de l'obligation de rendre compte, de recommander qu'un ministre ou qu'un sous-chef remette sa démission. D'autres préféreront que les comités aient un pouvoir plus restreint à ce chapitre, qu'ils soient simplement autorisés à sommer un ministre ou un sous-chef de se présenter devant le comité et de répondre aux questions de ses membres. Il pourrait exister, en plus de ces deux modalités extrêmes, une foule d'autres possibilités quant à la manière d'assurer l'exercice de l'obligation de rendre compte.

Si votre Comité adopte la perspective plus restreinte de l'obligation qu'a un sous-chef de rendre compte, il officialiserait alors une pratique qui a été assez bien établie par le Comité des comptes publics, lequel a maintenant le pouvoir de demander aux sous-chefs et à d'autres fonctionnaires de comparaître et de répondre à des questions. Il est de plus en plus courant de voir les sous-chefs remplacer leurs ministres pour comparaître devant les comités et répondre aux recommandations que renferment nos rapports; toutefois, il n'y a pas de pratique établie demandant formellement aux sous-chefs d'agir de la sorte. Il serait utile de préciser les responsabilités des sous-chefs à l'égard des questions administratives; la pratique courante deviendrait alors officielle et elle pourrait être appliquée de façon continue.

Je crois également que l'obligation qu'a un sous-chef de rendre compte devrait s'étendre plus loin que la simple comparution devant un comité pour répondre à des questions. Ce genre de comité doit connaître quelque peu les responsabilités du fonctionnaire afin d'être en mesure de situer les recommandations et d'obtenir un engagement que des mesures correctives seront



prises. En termes généraux, l'obligation de rendre compte de la bureaucratie pourrait se définir comme en Ontario, où l'on a établi que les sous-chefs étaient responsables de l'administration et du fonctionnement de chaque ministère, et que ces mêmes sous-chefs et autres fonctionnaires étaient comptables au comité, sous réserve de la direction globale et de l'obligation de rendre compte du ministre. Nous pourrions, par contre, adopter le concept qu'ont les Britanniques des agents comptables qui relèvent du Parlement et sont responsables envers le Comité des comptes publics de la Chambre des communes de la régularité et de l'opportunité de toutes les dépenses imputées aux crédits pour lesquels il ont signé les comptes d'affectations budgétaires et sur l'administration efficiente et économique de leurs ministères. Le Comité indépendant de révision sur les fonctions du vérificateur général du Canada a recommandé, dans son Rapport de 1975, que le concept de l'agent comptable soit appliqué au Canada. Je ne vois aucun problème à ce que nous allions jusque là.

La Loi sur le vérificateur général me demande d'examiner les activités dont les sous-chefs sont responsables et de présenter un rapport à ce sujet; ce peut être, par exemple, la régularité des comptes, l'économie et l'efficacité, et les procédés en vigueur qui permettent de mesurer l'efficacité. La distinction entre la politique et l'administration n'est pas facile à établir, mais nous faisons rapport des vérifications intégrées depuis maintenant cinq ans et il semble que cette distinction soit assez bien déterminée. Dans ce contexte, je crois que l'examen minutieux et non partisan des questions d'économie et d'efficacité administratives serait amélioré si un sous-chef pouvait comparaître, sans la présence du ministre, devant les comités parlementaires chargés de cet examen. Il serait également plus facile pour le vérificateur général d'aborder des questions ne traitant pas de politique ou de principes directeurs et cela favoriserait, par conséquent, la tenue d'un examen minutieux non partisan. Il se présentera des cas où la présence du ministre est évidemment indispensable.

J'accepte donc le principe selon lequel les sous-chefs doivent relever du Parlement et rendre compte à celui-ci de l'administration efficiente et économique de leurs ministères et l'assurer, à tout le moins, qu'il existe des procédés servant à mesurer l'efficacité avec laquelle ont été réalisés les objectifs des programmes. Pour délimiter ces responsabilités, il faudrait toutefois tenir compte des limites fixées aux pouvoirs discrétionnaires des sous-chefs, à la suite de restrictions provenant du gouvernement lui-même et de ses organismes centraux.

Je suis également d'accord avec MM. Huntington et Lachance pour dire que les fonctionnaires devraient rendre des comptes sur la qualité des conseils qu'ils fournissent aux ministres, et j'ai l'intention, afin de m'assurer que cela est bien accompli, d'examiner le genre et la qualité de l'information que reçoivent les ministres et de faire rapport de mes observations. L'examen de nos rapports fournira aux comités parlementaires un moyen d'obliger les fonctionnaires à rendre compte de leurs actions dans ce secteur de responsabilités.

Votre Comité doit réussir à obtenir l'accord du Parlement sur les mesures à prendre pour améliorer l'obligation de rendre compte dont on a manifestement besoin. Cette réussite est essentielle à l'efficacité du Parlement tout comme elle est essentielle à l'efficacité de mon Bureau.

Le Parlement, s'il ne peut tenir le gouvernement et ses cadres supérieurs responsables ne pourra, dans le domaine de la gestion, tirer avantage de l'amélioration de l'efficacité qu'aurait rendue possible l'application des recommandations formulées dans mes rapports. Chaque recommandation de ce Bureau est et sera soit mise en valeur, soit contrecarrée par l'efficacité des «mécanisme par lesquels le gouvernement rend compte à la Chambre de toutes ses actions, mesures et politiques». En effet, toutes les ressources et les activités de mon Bureau sont consacrées à l'examen de l'obligation rendre compte du gouvernement et de faire rapport sur celle-ci.

### Structure des comités

J'appuie vivement le système des comités parlementaires qui est exposé dans le document Huntington-Lachance. M. Huntington a d'ailleurs affirmé qu'il cherchait à établir un lien dans tout ce processus. Cet objectif est vital, et le système proposé pourrait, en grande partie, nous permettre de l'atteindre.

Il reste plusieurs autres questions à examiner. Il faut mettre davantage au point la structure globale des comités et préciser leur mode de fonctionnement de manière concrète et réalisable. Il est plus facile, à mon avis, d'examiner à l'aide de tableaux les rôles, les pouvoirs et l'interrelation des comités et j'accepterais volontiers, si cela peut vous être utile, d'en examiner un ou deux avec vous. Pour le moment, toutefois, j'aimerais vous donner un résumé de ce que je crois être les questions essentielles à résoudre.

1. Les rôles des comités doivent être clairement déterminés, surtout en ce qui a trait à leur pouvoir:
  - d'obtenir les documents dont ils ont besoin, par exemple les rapports annuels et les nouvelles prévisions budgétaires;
  - de faire entreprendre des recherches et d'effectuer des études;
  - de faire comparaître des témoins;
  - d'exiger, le cas échéant, des preuves documentaires;
  - de recommander que l'on modifie la répartition des ressources-- mise de côté de certains programmes, augmentation ou réduction des crédits à obtenir ou redistribution des ressources d'une activité à une autre;

- de revoir ou d'approuver les nominations ou de proposer des mesures disciplinaires;
- de recommander de meilleures pratiques de gestion;
- de faire rapport à la Chambre des communes.

Je n'ai pas l'intention d'indiquer les pouvoirs qui doivent être attribués à chaque comité, mais à mon avis, les comités devraient en général posséder des pouvoirs plus étendus, notamment lorsqu'il leur faut effectuer des enquêtes, à la condition toutefois que cela ne fasse pas obstacle au droit légitime du gouvernement d'administrer les affaires de l'État. Il faudra également voir à ce que les pouvoirs des comités ne se recoupent pas.

2. La question de savoir quels documents doivent être examinés et quels comité doivent en faire l'examen doit être étudiée attentivement. Dans certains cas, deux comités peuvent avoir à utiliser un même document, mais leur examen du document doit être motivé par des raisons différentes et leur rapport à la Chambre des communes ne devra pas avoir le même objet.
3. Il est possible que des personnes citées comme témoins devant différents comités--ou devant un comité principal et un sous-comité--se voient obligées de répéter en quelque sorte leur témoignage. Il faut à tout prix prendre les précautions nécessaires pour éviter ce genre de situation.
4. Il faut étudier la question de la fréquence, de l'orientation et du contenu des rapports des comités. Ces rapports doivent fournir à la Chambre des communes une information pertinente au mandat confié aux comités. Il faut, en outre, évaluer ce qu'il advient des rapports des comités après qu'ils ont été déposés. À mon avis, il devrait exister une procédure qui précise le délai imposé au gouvernement pour faire connaître ses réactions aux recommandations.
5. Il faut préciser et mettre au point davantage l'interrelation qui doit exister entre les comités que l'on se propose de créer et les rapports qu'ils devront avoir entre eux et les comités permanents déjà établis.
6. Il y a eu de nombreux débats et de nombreuses interventions sur la question de savoir si le Parlement désire se doter d'un nouveau pouvoir central de contrôle afin de s'approprier, en partie, le rôle assumé par le gouvernement, par l'intermédiaire du Conseil du Trésor, des secrétariats des comités des politiques et des autres organismes centraux, en ce qui a trait à la gestion et au contrôle des activités financières du gouvernement. Je crois que la confusion qui règne s'explique par trois idées présentées dans le document



Huntington-Lachance. Dans un cas, le document indique que les propositions formulées visent à faire en sorte que le Parlement ait son mot à dire dans le contrôle financier. Ailleurs, le document stipule que les comités deviendront un élément indispensable de l'activité financière du gouvernement fédéral. Un troisième passage du texte demandait que les comités aient le pouvoir d'augmenter le montant des crédits votés. À mon avis, il faut tenir compte du contexte dans lequel ont été formulés ces commentaires et je suis convaincu que l'on ne souhaitait pas faire en sorte que le Parlement participe directement à la «gestion» des affaires de l'État. Je ne crois pas que cet objectif soit réaliste ou réalisable et je n'appuierai aucune proposition de ce genre.

7. Il faudra évaluer attentivement le volume de travail que le nouveau système imposera aux députés. L'amélioration et l'étendue des sources de renseignements, par exemple la présentation nouvelle du Budget des dépenses, fourniront aux députés des outils supplémentaires pour l'étude et l'examen critique des activités du gouvernement, mais cela pourra éventuellement accroître leur volume de travail. L'expansion des services de recherche aidera également les députés à acquérir les connaissances et à se donner la confiance requises pour faire l'examen critique d'autres secteurs. Les députés sont les seuls à pouvoir évaluer les avantages du système proposé, par exemple l'amélioration de l'obligation de rendre compte, par rapport aux coûts et aux heures de travail supplémentaires qu'il imposera.
8. Finalement, il faudra évaluer avec soin les questions de la composition des comités--nombre de personne, rapport de force entre les personnes représentant les partis d'opposition et le parti au pouvoir, l'appartenance politique et les pouvoirs des présidents de comités, l'appartenance à plus d'un comité (ou la possibilité d'être membre d'un comité principal et d'un sous-comité).

Recherche. J'ai été fort intéressé par le fait que l'on suggère de renforcer le soutien de recherche à l'intention des comités. Cela est essentiel si l'on veut que les parlementaires examinent minutieusement et d'une manière efficace les dépenses et les activités du gouvernement. J'espère que mes commentaires ne seront pas interprétés comme des critiques faites à l'égard des agents de recherche du Comité des comptes publics; ces agents ont fait de l'excellent travail.

Il faut que les comités possèdent leur propre soutien de recherche spécialisée ainsi que le recommandent MM. Huntington et Lachance. Si mon Bureau peut aider soit directement, soit en trouvant des spécialistes de la recherche, nous serons heureux de le faire. Je demeure au service du Parlement.

De toute façon, je suis certain que les députés ont besoin d'une aide plus grande afin de se préparer à l'avance pour les réunions. J'espère que, par suite de la réduction du nombre de membres des comités, certains députés auront le temps de bien se préparer. Si, avant les réunions, les députés reçoivent à l'avance de la part des chercheurs, certains documents (y compris, par exemple, des directions dans lesquelles ils puissent pousser leur enquête), ils pourront accomplir un travail très efficace en ce qui concerne le processus d'examen minutieux.

## Conclusion

Le besoin d'un examen plus pertinent et plus minutieux des dépenses gouvernementales proposées et réelles existe depuis longtemps et je pense que ce besoin est de plus en plus aigu.

C'est le moment propice de faire un grand pas en avant en ce qui touche cette importante question. L'information destinée au Parlement est de plus en plus améliorée. Le Bureau du contrôleur général continuera d'apporter des améliorations à la qualité de cette information en ce qui regarde les Comptes publics. Le gouvernement a déposé un projet de loi visant à améliorer l'obligation de rendre compte des sociétés de la Couronne. J'ose espérer que le Parlement réussira à améliorer la teneur de ce projet de loi avant qu'elle ne soit adoptée.

Il reste beaucoup à faire si l'on veut que l'examen minutieux par le Parlement soit amélioré et repose sur une base solide. Il faut renforcer le cadre de l'obligation de rendre compte au sein du gouvernement, et envers le Parlement. Il faut particulièrement en venir à un consensus sur la façon de clarifier et de délimiter les responsabilités financières respectives des ministres, d'une part, des sous-chefs et autres fonctionnaires supérieurs, d'autre part. Finalement, il faut mettre sur pied une structure ou un système de comités parlementaires chargés d'effectuer des examens minutieux, système qui serait soutenu par des mandats, des procédés et des possibilités de recherche convenables.

Étant donné le besoin d'accroître l'efficacité de mon Bureau en ce qui a trait à ses devoirs envers le Parlement, et tout en espérant que votre comité réussisse à poser les bases d'une obligation de rendre compte améliorée, je suis en train de prendre trois importantes mesures. Tout d'abord, comme vous avez pu le constater, je l'espère, dans mon Rapport de 1982, j'essaie d'améliorer l'utilité de mes rapports destinés au Parlement en rendant le langage plus clair et les questions plus faciles à débattre. Toutefois, je ne suis pas encore complètement satisfait, et j'attends, à cet égard, la réponse du Parlement pour qu'il me donne d'autres conseils à ce sujet.

J'ai mentionné précédemment qu'une meilleure information destinée au Parlement étaient maintenant accessible au moyen de la Partie III du Budget

des dépenses révisé. L'un de vos membres a très bien abordé cette question lors d'une réunion qu'a tenue ce comité tout récemment. Il a dit que les députés aimeraient avoir «les meilleurs outils possibles» afin qu'ils disposent «des meilleures informations en vue de former leur jugement». J'ajouterais «complètes» à «meilleures». J'ajouterais également que mon Bureau a besoin de toute cette information améliorée lorsqu'il accomplit ses tâches envers le Parlement. En conséquence, le travail du Bureau sera axé, entre autres, sur la Partie III du Budget des dépenses et ce, à partir des phases de planification des vérifications intégrées jusqu'à leur présentation du Parlement. Cette façon de procéder vous fournira quelque assurance quant à l'exactitude des renseignements présentés dans ces documents.

En dernier lieu, tout en espérant que le Parlement approuvera les propositions que vous formulerez en vue d'améliorer l'obligation de rendre compte, j'ai également l'intention d'effectuer un examen et de présenter un rapport, dans le cadre de futures vérifications intégrées, sur la responsabilité des fonctionnaires de fournir des analyses et de l'information complètes aux décideurs.

J'espère donc que ces trois mesures aideront les députés à effectuer leurs examens minutieux. Je reconnais toutefois que ces mesures, alliées à vos propositions visant à clarifier la responsabilité des ministres et des fonctionnaires, ne représentent que la première étape. La prochaine étape consiste à mettre en place les structures parlementaires et les procédés nécessaires qui s'y rapportent, premièrement, pour avoir la certitude que l'information améliorée destinée au Parlement est utilisée, deuxièmement, pour motiver davantage les députés à participer activement à l'examen minutieux et, troisièmement, pour atteindre à une obligation de rendre compte réelle et améliorée.

Je tiens à vous dire que, personnellement, je suis très intéressé aux résultats de vos délibérations. L'efficacité future de mon Bureau en dépend beaucoup.

J'approuve le succès que vous avez connu jusqu'à maintenant en obtenant l'accord du Parlement pour introduire à titre expérimental un certain nombre de réformes importantes. Cela est de bon augure.

J'ose espérer que mes remarques d'aujourd'hui vous seront utiles.  
Merci.



APPENDICE "SPRP-6"

ALLOCUTION D'OUVERTURE

DE

M. H.G. ROGERS

CONTROLEUR GENERAL DU CANADA

DEVANT LE

COMITE SPECIAL CHARGE D'EXAMINER

LE REGLEMENT ET LA PROCEDURE

1<sup>er</sup> FEVRIER 1983

JE SUIS HEUREUX DE PARAÎTRE AUJOURD'HUI DEVANT CE COMITÉ POUR DONNER À SES HONORABLES MEMBRES DES PRÉCISIONS SUR LA RESPONSABILITÉ DES FONCTIONNAIRES FÉDÉRAUX.

SELON MOI, LA REDDITION DES COMPTES REPOSE ESSENTIELLEMENT SUR L'INFORMATION ET JE PARTAGE LE POINT DE VUE DU PROFESSEUR FREDERICK C. MOSHER QUAND IL DÉCLARE DANS SON LIVRE INTITULÉ "THE GAO: THE QUEST OF ACCOUNTABILITY IN AMERICAN GOVERNMENT" QUE,

"À LA BASE DE L'IMPUTABILITÉ SE TROUVE, TOUT SIMPLEMENT, L'INFORMATION, C'EST-À-DIRE L'OUVERTURE DONT FAIT PREUVE UNE PERSONNE OU UN ORGANISME DANS LE CADRE DE SES ACTIVITÉS, ET L'ACCESSIBILITÉ À CES RENSEIGNEMENTS PAR DES PERSONNES DE L'EXTÉRIEUR QUI SONT EN MESURE D'INTERVENIR SI LE BESOIN S'EN FAIT SENTIR, SANS OUBLIER LA MANIÈRE DONT LES RENSEIGNEMENTS PERTINENTS SONT CHOISIS, TRAITÉS ET UTILISÉS." (Traduction)

EN CE QUI CONCERNE LE CANADA, J'ESTIME QU'EN OBLIGEANT LE GOUVERNEMENT À RENDRE DES COMPTES AU PARLEMENT, ON OBLIGE

EN FAIT LES RESPONSABLES A PRESENTER DES RENSEIGNEMENTS PERTINENTS AUX PARLEMENTAIRES. CETTE QUESTION EST AU COEUR MEME DE LA REFORME BUDGETAIRE ENTREPRISE PAR MON BUREAU.

LA REVISION DES PREVISIONS EST IMPORTANTE PARCE QU'ELLE FORCE LES MINISTRES ET LES ORGANISMES A PRECISER L'OBJET DE CHAQUE PROGRAMME ET LES RESSOURCES NECESSAIRES A SA REALISATION, ET A PRESENTER UN RAPPORT SUR SES RESULTATS EFFECTIFS. CETTE INFORMATION EST FOURNIE DANS LA PARTIE III DU BUDGET, C'EST-A-DIRE LES PLANS DE DEPENSES. COMME VOUS LE SAVEZ, CES PLANS SONT LES DOCUMENTS QUI CONTIENNENT TOUS LES RENSEIGNEMENTS SUR LES DEPENSES DE L'ETAT, LESQUELLES SONT MENTIONNEES DANS LES PARTIE I et II DU BUDGET.

POUR QUE LES FONCTIONNAIRES FOURNISSENT DES RENSEIGNEMENTS PERTINENTS AU PARLEMENT, LES NOUVEAUX DOCUMENTS BUDGETAIRES, PLUS PARTICULIEREMENT LA PARTIE III DU BUDGET, DOIVENT ETRE EXAMINES OUVERTEMENT PAR LES DIVERS COMITES PERTINENTS DE LA CHAMBRE, CAR CE N'EST QU'EN EPLUCHANT LES DEPENSES PROPOSEES EN FONCTION DE CETTE PARTIE DU BUDGET QUE LES DEPUTES OBLIGERONT LES FONCTIONNAIRES A ASSUMER LEURS RESPONSABILITES.



POUR QUE LES PARLEMENTAIRES SE SERVENT DE L'INFORMATION CONTENUE DANS LA PARTIE III, IL FAUT QU'ELLE SE RAPPORTE AUX QUESTIONS QU'ILS CONNAISSENT. L'INFORMATION QUI FIGURE DANS LES DOCUMENTS DOIT DONC ETRE ADAPTEE AUX OBJECTIFS DES PARLEMENTAIRES ET ETRE TRAITEE ET PRESENTEE D'UNE FACON QUI CONVienne AUX METHODES DE CES PERSONNES ET DES INSTITUTIONS QU'ELLES REPRESENTENT.

PENDANT TOUT LE PROCESSUS DE REVISION DU BUDGET, NOUS AVONS CONSULTE LES MEMBRES DU COMITE PERMANENT DES COMPTES PUBLICS ET D'AUTRES PARLEMENTAIRES POUR VERIFIER SI L'INFORMATION CONTENUE DANS LES NOUVEAUX DOCUMENTS BUDGETAIRES PORTE SUR LES QUESTIONS QUI INTERESSENT LES DEPUTES, SI ELLE EST ADAPTEE A LEURS BESOINS, SI ELLE PEUT ETRE FACILEMENT COMPRISE ET SI ELLE EST ORGANISEE DE FACON A FACILITER LES RAPPROCHEMENTS. NOUS AVONS TENU COMPTE DES SUGGESTIONS QUE NOUS AVONS RECUES ET MODIFIE LES DOCUMENTS EN CONSEQUENCE.

IL A SOUVENT ETE QUESTION DE LA REFORME DU SYSTEME DES COMITES PENDANT LES DELIBERATIONS DU COMITE PERMANENT DES COMPTES PUBLICS ET NOS DISCUSSIONS AVEC D'AUTRES

PARLEMENTAIRES. CERTAINS D'ENTRE EUX ESTIMENT QU'IL FAUT REORGANISER LES COMITES DE LA CHAMBRE ET LEUR FOURNIR DE MEILLEURS MOYENS D'EPLUCHER LES DEPENSES ENVISAGEES OU EFFECTUEES ET D'ASSUMER LEURS RESPONSABILITES.

LA REFORME DU SYSTEME DES COMITES EST UNE QUESTION QUE VOTRE COMITE A EXAMINEE EN DETAIL. DANS SON TROISIEME RAPPORT, DONT LES RECOMMANDATIONS ONT ETE ADOPTEES PAR LE GOUVERNEMENT, IL PRECONISAIT LES MESURES PROVISOIRES SUIVANTES:

- DONNER AUX COMITES LE POUVOIR D'OUVRIR DES ENQUETES APRES RECEPTION DES RAPPORTS ANNUELS DES MINISTEPES, DES ORGANISMES ET DES SOCIETES DE LA COURONNE;
- REDUIRE LA TAILLE DES COMITES; ET
- ASSURER LA CONTINUITE DES TRAVAUX DES COMITES EN INTERDISANT A SES MEMBRES DE SE REMPLACER QUAND ILS LE DESIRENT.

JE SUIVRAI AVEC INTERET LES REACTIONS DES MEMBRES DU COMITE ET DES TEMOINS, CAR JE TIENS A SAVOIR CE QU'ILS PENSENT DES MESURES QUE JE VIENS DE MENTIONNER.

DANS LEUR EXPOSE, MM. HUNTINGTON ET LACHANCE RECOMMANDAIENT LA REORGANISATION DU SYSTEME ACTUEL DES COMITES DANS LE BUT DE RENFORCER LA RESPONSABILITE A L'EGARD DES DEPENSES PUBLIQUES. ILS RECOMMANDAIENT, ENTRE AUTRES, LA CREATION DE DEUX COMITES CHARGES D'EXAMINER MINUTIEUSEMENT LES PREVISIONS DE DEPENSES DU GOUVERNEMENT:

- UN COMITE D'EXAMEN DE L'ENSEMBLE DES POLITIQUES BUDGETAIRES, SOIT DU BUDGET ET DE TOUS LES PROJETS DE DEPENSES DU GOUVERNEMENT MENTIONNES DANS LA PARTIE I DU BUDGET DES DEPENSES; ET
- UN COMITE D'EXAMEN DES DEPENSES RESPONSABLE AU PREMIER CHEF DE LA PARTIE II ET DE LA PARTIE III DU BUDGET DES DEPENSES.

JE COMPRENDS L'INQUIETUDE BIEN NATURELLE DES AUTEURS DU DOCUMENT EN CE QUI CONCERNE LA POSSIBILITE DE GERER TOUS LES RENSEIGNEMENTS FOURNIS AU PARLEMENT AU COURS DES PROCHAINES ANNEES; JE NE VOIS TOUTEFOIS PAS COMMENT LE FAIT D'ACCROITRE LE NOMBRE DE COMITES PERMETTRA UN EXAMEN PLUS POUSSE DU BUDGET DES DEPENSES. A MON AVIS, IL FAUDRA D'ABORD DEFINIR PLUS PRECISEMENT LES RAPPORTS QUI EXISTENT ENTRE LES DEUX COMITES PROPOSES ET LES COMITES PERMANENTS EXISTANTS, SOIT CEUX A QUI ETAIT PRINCIPALEMENT DESTINEE LA PARTIE III.



PAR EXEMPLE, JE NE COMPRENDS PAS ENCORE QUEL LIEN EXISTERAIT ENTRE LES FONCTIONS DU COMITE D'EXAMEN DE L'ENSEMBLE DES POLITIQUES BUDGETAIRES ET CELLES DU COMITE PERMANENT DES FINANCES, DU COMMERCE ET DES QUESTIONS ECONOMIQUES. IL SEMBLE QUE CERTAINES FONCTIONS QUE L'ON SE PROPOSE D'ATTRIBUER AU COMITE D'EXAMEN DE L'ENSEMBLE DES POLITIQUES BUDGETAIRES RELEVANT DEJA DE LA COMPETENCE DU COMITE PERMANENT SUSMENTIONNE.

EN CE QUI CONCERNE LE SYSTEME DES COMITES ET SES REPERCUSSIONS SUR LE TRAVAIL ET LE RENDEMENT DES COMITES, PERMETTEZ-MOI D'ATTIRER VOTRE ATTENTION SUR LE RAPPORT DE LA COMMISSION ROYALE SUR LA GESTION FINANCIERE ET L'IMPUTABILITE.

A CET EGARD, LA COMMISSION RECOMMANDAIT DE GROUPEL LES COMITES EXISTANTS EN VUE DE REDUIRE A DIX LE NOMBRE DE COMITES PERMANENTS DEVANT LESQUELS LES MINISTEES ET SOCIETES DE LA COURONNE DEFENDENT LEURS PREVISIONS BUDGETAIRES ET PRESENTENT LEUR RAPPORT ANNUEL. LA COMMISSION PROPOSAIT EGALEMENT QUE L'UN DE CES DIX NOUVEAUX COMITES, LE COMITE PERMANENT DES FINANCES NATIONALES ET DE L'ECONOMIE, TRAITE DES QUESTIONS QUI TOUCHENT TOUTE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

ET EXAMINE, ENTRE AUTRES, LE PLAN FINANCIER ET LES PREVISIONS BUDGETAIRES CONSOLIDEES. CES FONCTIONS CORRESPONDRAIENT, DANS NOTRE SYSTEME ACTUEL, A L'EXAMEN DES PARTIES I ET II DU BUDGET DES DEPENSES.

POUR JUSTIFIER SA RECOMMANDATION, LA COMMISSION AJOUTAIT CECI: "AVANT D'EN ARRIVER A CETTE CONCLUSION, NOUS AVONS ENVISAGE LA POSSIBILITE DE CREER UN COMITE GENERAL DES DEPENSES SEMBLABLE A CELUI QUI EXISTE EN GRANDE-BRETAGNE, AUQUEL AURAIENT ETE SOUMIS TOUS LES BUDGETS DES DEPENSES ET QUI, PAR L'ENTREMISE DE DIVERS SOUS-COMITES, AURAIT EXAMINE LES MINISTERES ET ORGANISMES. NOUS AVONS TOUTEFOIS DECOUVERT QUE CE SONT LES SOUS-COMITES QUI EFFECTUENT LE TRAVAIL IMPORTANT DANS LE COMITE BRITANNIQUE ET QUE LES PARLEMENTAIRES BRITANNIQUES REMETTENT ACTUELLEMENT EN QUESTION LA VALEUR D'UN COMITE GENERAL DES DEPENSES. UN RAPPORT DU 17 JUILLET 1978 DU SELECT COMMITTEE OF THE BRITISH HOUSE OF COMMONS ON PROCEDURES (COMITE SPECIAL DE LA PROCEDURE DE LA CHAMBRE DES COMMUNES BRITANNIQUE) A RECOMMANDE DE REMPLACER LE COMITE DES DEPENSES PAR UN CERTAIN NOMBRE DE COMITES SPECIAUX AUTONOMES DONT CHACUN AURAIT A EXAMINER L'ENSEMBLE DES DEPENSES, DE L'ADMINISTRATION ET DE L'ORIENTATION D'UN SEUL MINISTERE OU DE DEUX (OU PLUS)

MINISTERES CONNEXES AINSI QUE DES INDUSTRIES NATIONALISEES ET DES ORGANISMES GOUVERNEMENTAUX QUASI-AUTONOMES QUI EN RELEVANT. UN TEL SYSTEME S'APPARENTERAIT AU SYSTEME CANADIEN DE COMITES PERMANENTS; LES COMITES BRITANNIQUES NE FERAIENT CEPENDANT PAS L'EXAMEN DES LOIS."

LA COMMISSION PRECISAIT EGALEMENT QUE "L'ETUDE DES PRIORITES ET DES PLANS DE DEPENSES DU GOUVERNEMENT, QUI DEVRAIT CONSTITUER LA PRINCIPALE PREOCCUPATION D'UN COMITE GENERAL DES DEPENSES, - L'ACCOMPLISSEMENT DE CE TRAVAIL ETANT UN ARGUMENT DE POIDS EN FAVEUR DE LA CREATION D'UN TEL COMITE - SERAIT EFFECTUEE PAR LA PRESENTATION DU PLAN FINANCIER AU COMITE PERMANENT DES FINANCES NATIONALES ET DE L'ECONOMIE."

EN FORMULANT VOS RECOMMANDATIONS SUR LE SYSTEME DES COMITES, J'ESPERE QUE VOUS CONSIDEREREZ ATTENTIVEMENT LES OPINIONS EXPRIMEES PAR LA COMMISSION ROYALE SUR LA GESTION FINANCIERE ET L'IMPUTABILITE, L'EXPERIENCE D'AUTRES PAYS ET LES REPERCUSSIONS QU'AURAIT SUR LES ACTIVITES DES COMITES EXISTANTS LA MISE EN OEUVRE DES RECOMMANDATIONS DE VOTRE TROISIEME RAPPORT.

JE SERAI MAINTENANT HEUREUX DE REPONDRE A VOS QUESTIONS DANS LA MESURE DU POSSIBLE.



## APPENDICE «SPRP-7»

MONSIEUR LE PRÉSIDENT,

JE SUIS HEUREUX DE PARAÎTRE AUJOURD'HUI DEVANT CE COMITÉ ET DE PARTICIPER D'UNE FAÇON PERSONNELLE À SES IMPORTANTS TRAVAUX SUR LA RESPONSABILITÉ. JE SAIS QUE VOUS DÉSIREZ SURTOUT SAVOIR CE QUE JE PENSE DE LA PREMIÈRE QUESTION TRAITÉE À LA PAGE 6 DU DOCUMENT DE TRAVAIL PRÉSENTÉ PAR MM. HUNTINGTON ET LACHANCE À CE COMITÉ, C'EST-À-DIRE SUR LA RESPONSABILITÉ DES MINISTRES ET DES SOUS-MINISTRES DEVANT LE PARLEMENT. JE NE TRAITERAI DONC QUE DE CE SUJET, CE QUI NE M'EMPÊCHERA PAS DE RÉPONDRE AVEC PLAISIR À VOS QUESTIONS.

LES AUTEURS DE CE DOCUMENT ESTIMENT QUE «POUR CONTRÔLER LES DÉPENSES, IL FAUT AVOIR ÉTABLI UNE DISTINCTION AUSSI PRÉCISE QUE POSSIBLE ENTRE CELLES QUI RELÈVENT DU MINISTRE ET CELLES QUI RELÈVENT DES SOUS-MINISTRES».

LES AUTEURS PROPOSENT QUE LES MINISTRES SOIENT SURTOUT TENUS RESPONSABLES DES DÉCISIONS DE PRINCIPE, DES PROPOSITIONS LÉGISLATIVES ET DES PLANS DE DÉPENSES ET QUE LES SOUS-MINISTRES AIENT À RENDRE DES COMPTES SUR L'ADMINISTRATION. ILS ESTIMENT QUE LES MINISTRES DEVRAIENT S'ASSURER QUE LA DÉLÉGATION DES POUVOIRS A LIEU COMME IL SE DOIT, QUE DES MESURES SONT PRÉVUES POUR ÉVITER L'ABUS DE POUVOIR ET LA MAUVAISE ADMINISTRATION ET QUE LES MINISTRES DEVRAIENT JUSTIFIER LEURS INTERVENTIONS DANS LE PROCESSUS ADMINISTRATIF.

JE DOIS PRÉCISER TOUT D'ABORD QUE JE NE M'OPPOSE PAS À CE QUE LES SOUS-MINISTRES SE PRÉSENTENT DEVANT LES COMITÉS PARLEMENTAIRES POUR RÉPONDRE DE L'ADMINISTRATION DE LEURS MINISTÈRES. PAR CONTRE, JE N'ACCEPTE PAS AUSSI FACILEMENT L'IDÉE QU'UN SOUS-MINISTRE AIT À RÉPONDRE DEVANT LE PARLEMENT DES CONSEILS QU'IL A DONNÉS AUX MINISTRES OU QU'UN MINISTRE NE SOIT PAS COMPTABLE DES DÉCISIONS ADMINISTRATIVES, À MOINS D'ÊTRE INTERVENU DANS LE PROCESSUS ADMINISTRATIF, COMME LE PROPOSENT LES AUTEURS. JE M'INQUIÈTE À LA PENSÉE QUE NOTRE SYSTÈME DE RESPONSABILITÉ PUISSE DEVENIR UN RÉSEAU ENCHEVÊTRÉ DE PISTES DE VÉRIFICATION OU LES MINISTRES ET LES SOUS-MINISTRES POURRAIENT MUTUELLEMENT SE BLÂMER OU SE LOUANGER. À CAUSE DE LA COMPLEXITÉ DE NOTRE FONCTION PUBLIQUE, UN MINISTRE OU UN SOUS-MINISTRE PEUT TOUJOURS SE JUSTIFIER EN PRÉTENDANT

- QU'IL A MAL ÉTÉ CONSEILLÉ,
- QUE SES CONSEILS N'ONT PAS ÉTÉ SUIVIS,
- QUE LE MINISTRE EST INTERVENU DANS LE PROCESSUS ADMINISTRATIF OU A IMPOSÉ DES CONTRAINTES ADMINISTRATIVES, OU
- QUE LES POUVOIRS SONT MAL DÉFINIS.

JE COMPRENDS LES INQUIÉTUDES DU COMITÉ À L'ÉGARD DE LA RESPONSABILITÉ DES MINISTRES ET DES SOUS-MINISTRES ET JE VOUS RAPPELLE QUE LA COMMISSION ROYALE D'ENQUÊTE SUR LA GESTION FINANCIÈRE ET L'IMPUTABILITÉ (LA COMMISSION LAMBERT) LES PARTAGEAIT AUSSI.

J'AIMERAIS VOUS SIGNALER UNE PRÉSENTATION À LA COMMISSION FAITE EN AOÛT 1977 PAR LE BUREAU DU CONSEIL PRIVÉ DANS LAQUELLE IL TRAITAIT CETTE QUESTION SOUS TOUS LES ANGLES.

LE BUREAU SOUTENAIT QUE LES MINISTRES SONT PAR CONVENTION ET DE PAR LA LOI COMPTABLES AU PARLEMENT DES ACTIVITÉS QUI SE SONT DÉROULÉES SOUS LEURS ORDRES, MÊME S'ILS EN ONT DÉLÉGUÉ UNE GRANDE PARTIE AUX SOUS-MINISTRES, EN OUTRE, LES SOUS-MINISTRES REÇOIVENT DIRECTEMENT ET LÉGALEMENT D'IMMENSES POUVOIRS DE LA COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE ET DU CONSEIL DU TRÉSOR.

EN CE QUI CONCERNE LA RESPONSABILITÉ DEVANT LE PARLEMENT, LE BUREAU ESTIMAIT SANS ÉQUIVOQUE QUE

«LE MINISTRE EST RESPONSABLE DE TOUTES LES MESURES PRISES SOUS SES ORDRES. BIEN QUE LE DEGRÉ DANS LEQUEL IL DEVRA JUSTIFIER DES ACTIONS D'UN SOUS-MINISTRE VARIE SELON LA CONJONCTURE POLITIQUE ET SELON QUE L'INTERESSÉ A AGI CONTRAIREMENT AUX CONVENANCES ET À L'INSU DU MINISTRE, IL N'EN DEMEURE PAS MOINS VRAI QUE CE DERNIER A UNE RESPONSABILITÉ CONSTITUTIONNELLE CE QU'IL EST IMPORTANT DE SAVOIR POUR DÉTERMINER LA RESPONSABILITÉ DE CHACUN DANS LE SYSTÈME».

DANS SON EXPOSÉ, LE BUREAU AJOUTAIT QUE

«MÊME SI LES SOUS-MINISTRES NE PARTAGENT PAS LES OBLIGATIONS CONSTITUTIONNELLES DE LEURS MINISTRES ET NE SONT PAS LÉGALEMENT RESPONSABLES DEVANT LE PARLEMENT, ILS LE SONT MORALEMENT DANS UNE CERTAINE MESURE».

«LA RESPONSABILITÉ DES SOUS-MINISTRES ET DES AUTRES FONCTIONNAIRES EST EXAMINÉE PAR LES COMITÉS DES DEUX CHAMBRES ET PLUS SPÉCIALEMENT PAR LE COMITÉ DES COMPTES PUBLICS, DEVANT LEQUEL IL EST MAINTENANT NORMAL QUE LES SOUS-MINISTRES ET NON LES MINISTRES SE PRÉSENTENT. LES SOUS-MINISTRES SONT CENSÉS COMPARAÎTRE DEVANT LES AUTRES COMITÉS POUR TÉMOIGNER À LA PLACE DU MINISTRE OU DE SON SECRÉTAIRE PARLEMENTAIRE. LES SOUS-MINISTRES RÉPONDENT À DES QUESTIONS QUI CONCERNENT DIRECTEMENT L'ADMINISTRATION, LE MINISTRE OU LE SECRÉTAIRE PARLEMENTAIRE N'INTERVENANT QUE SI LES DÉLIBÉRATIONS RISQUENT DE DEVENIR UN DÉBAT POLITIQUE.»

«LES SOUS-MINISTRES SONT DONC COMPTABLES AU PARLEMENT DES QUESTIONS ADMINISTRATIVES. C'EST UN FAIT CONSTATÉ, QUI NE DIMINUE PAS LA RESPONSABILITÉ DES MINISTRES QUI S'OCCUPERONT DE QUESTIONS OÙ

L'ADMINISTRATION EMPIÈTE SUR LA POLITIQUE OÙ ENTRAÎNE DES CONTROVERSES DANS CE DOMAINE.»

JE PARTAGE LE POINT DE VUE DU BUREAU, BIEN QUE JE CROIE POSSIBLE DE RÉALISER LES OBJECTIFS DU COMITÉ, C'EST-À-DIRE DE RENDRE LES MINISTRES ET LES SOUS-MINISTRES ENTIÈREMENT RESPONSABLES DEVANT LE PARLEMENT, SANS LES OBLIGER POUR AUTANT À EXPLIQUER COMMENT ILS PARTAGENT LEUR TRAVAIL QUOTIDIEN ET S'ACQUITTENT DE LEURS OBLIGATIONS COMMUNES ET SANS DIMINUER EN QUOI QUE CE SOIT L'AUTORITÉ GLOBALE DU MINISTRE ET SA RESPONSABILITÉ À L'ÉGARD DE SON MINISTÈRE LAQUELLE EST SELON MOI LA PIERRE ANGULAIRE DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE.

LES REMARQUES QUE JE VIENS DE FAIRE SE FONDENT SUR MON EXPÉRIENCE DE SOUS-MINISTRE. EN QUALITÉ DE PREMIER SOUS-MINISTRE D'EMPLOI ET IMMIGRATION ET DE PRÉSIDENT DE LA COMMISSION DE L'EMPLOI ET DE L'IMMIGRATION, J'AI TRAVAILLÉ SOUS LE RÉGIME DE LA LOI RÉGISSANT L'EMPLOI ET L'IMMIGRATION QUI A ÉTÉ ADOPTÉE AVEC L'APPUI SOLIDE DE CERTAINS D'ENTRE NOUS. CETTE LOI INVESTIT LE MINISTRE DU PLEIN POUVOIR TANT À L'ÉGARD DE LA POLITIQUE, DU PROGRAMME ET DE LA PRISE DE DÉCISION OPÉRATIONNELLE QUE DU MINISTRE ET DE LA COMMISSION. ELLE FAIT DU PRÉSIDENT DE LA COMMISSION L'ADMINISTRATEUR EN CHEF QUI «SURVEILLE ET DIRIGE LE TRAVAIL ET LE PERSONNEL DE LA COMMISSION» ET STIPULE QUE «CELLE-CI DOIT SUIVRE TOUTES LES DIRECTIVES DONNÉES DE TEMPS EN TEMPS PAR LE MINISTRE DANS L'EXERCICE DE SES POUVOIRS, DE SES TÂCHES ET DE SES FONCTIONS.»

CHAQUE FOIS QUE JE ME SUIS PRÉSENTÉ DEVANT UN COMITÉ PARLEMENTAIRE EN QUALITÉ DE SOUS-MINISTRE OU DE PRÉSIDENT, JE ME SUIS TOUJOURS CONSIDÉRÉ INTÉGRALEMENT RESPONSABLE DES OPÉRATIONS ET DE L'ADMINISTRATION DU MINISTÈRE OU DE LA COMMISSION. BIEN QUE J'AIE TOUJOURS ÉTÉ PRÊT À EXPLIQUER LA POLITIQUE, JE NE ME SUIS JAMAIS CRU OBLIGÉ DE LA DÉFENDRE, NI DE PRÉCISER JUSQU'À QUEL POINT MES CONSEILS AVAIENT ÉTÉ SUIVIS DANS LA PRISE DE DÉCISIONS, NI D'INDIQUER SI LE MINISTRE ÉTAIT «INTERVENU» DANS LES OPÉRATIONS OU L'ADMINISTRATION DU MINISTÈRE, COMME IL ÉTAIT EN DROIT DE LE FAIRE.

BIEN QUE LA LOI RÉGISSANT L'EMPLOI ET L'IMMIGRATION SOIT UNIQUE EN TANT QUE LOI MINISTÉRIELLE, JE PENSE QU'ELLE DÉCRIT TRÈS BIEN LA RÉALITÉ DU POUVOIR DU MINISTRE ET DU SOUS-MINISTRE AINSI QUE LEURS RESPONSABILITÉS COMMUNES.

JE NE VOIS PAS POURQUOI ON NE POURRAIT PAS CONFIER À UN MINISTRE LA RESPONSABILITÉ DE LA POLITIQUE ET DE LA «DIRECTION» GLOBALE DU MINISTÈRE TOUT EN DEMANDANT À SON SOUS-MINISTRE DE JUSTIFIER LA GESTION GLOBALE DU MINISTÈRE QUI A LIEU SOUS LE COUVERT DE L'AUTORITÉ DU MINISTRE.

JE NE TROUVE PAS BIZARRE QU'UN MINISTRE S'INTÉRESSE VIVEMENT AUX OPÉRATIONS ET À L'ADMINISTRATION DE SON MINISTÈRE TANDIS QU'UN AUTRE CONFIE CETTE TÂCHE AU SOUS-MINISTRE. LE MINISTRE EST LE MAÎTRE ET IL INCOMBE AU SOUS-MINISTRE DE S'ADAPTER AUX PRÉFÉRENCES ET AUX PRIORITÉS DE SON CHEF.



J'ESPÈRE QUE LES MINISTRES ET LES SOUS-MINISTRES N'AURONT PAS À SE PRÉSENTER DEVANT LE PARLEMENT POUR EXPLIQUER LEURS RELATIONS PROFESSIONNELLES, LA NATURE DE LEURS RAPPORTS ET LE PARTAGE DES RESPONSABILITÉS À L'ÉGARD DES ACTIVITÉS DU MINISTÈRE. SOUS CETTE RÉSERVE, J'ESTIME QUE LES MINISTRES ET LES SOUS-MINISTRES PEUVENT RENDRE DES COMPTES AU PARLEMENT SUR L'EXERCICE DE LEURS FONCTIONS.

MONSIEUR LE PRÉSIDENT, SI LE COMITÉ ME LE PERMET, J'AIMERAIS PARLER BRIÈVEMENT DE LA RESPONSABILITÉ ENVERS LE PARLEMENT DES SOUS-MINISTRES QUI SONT LES SOUS-CHEFS DES ORGANISMES CENTRAUX ET PLUS PARTICULIÈREMENT DE LA RESPONSABILITÉ DE CEUX QUI SONT COMME MOI SECRÉTAIRES DES COMITÉS DU CABINET. J'ESTIME QU'IL EST BEAUCOUP PLUS DIFFICILE POUR LE SOUS-CHEF D'UN ORGANISME CENTRAL QUE POUR LE SOUS-MINISTRE D'UN MINISTÈRE AXIAL DE RENDRE COMPTE AU PARLEMENT, D'ABORD PARCE QUE NOUS NE DEVONS PAS DIVULGUER LES SECRETS DU CABINET ET ENSUITE PARCE QUE LA PLUPART D'ENTRE NOUS N'AVONS PAS DE POUVOIRS JURIDIQUES EN DEHORS DE NOTRE PETIT MINISTÈRE. NOUS TRANSMETTONS CEPENDANT LES DÉCISIONS DES MINISTRES AUX INTÉRESSÉS, NOUS EN SURVEILLONS L'APPLICATION ET NOUS PARTICIPONS À DE NOMBREUX TRAVAUX DE COORDINATION ET DE COMMUNICATION POUR FACILITER L'APPLICATION DES LOIS ET DES POLITIQUES. NOUS POUVONS EXPLIQUER LES POLITIQUES MINISTÉRIELLES ET NOS ACTIVITÉS OFFICIELLES AUX COMITÉS PARLEMENTAIRES, ET NOUS LE FAISONS, MAIS NOUS AVONS LES MAINS LIÉES ET J'AIMERAIS QUE CE COMITÉ S'EN SOUVIENNE DANS SES RECOMMANDATIONS.

JE ME PERMETTRAIS D'AJOUTER QUE LA RESPONSABILITÉ DES SOUS-CHEFS DES ORGANISMES CENTRAUX DEVANT LE PARLEMENT EST LIÉE À LA RESPONSABILITÉ DES MINISTÈRES ENVERS LES ORGANISMES CENTRAUX. DANS SON RAPPORT, LA COMMISSION LAMBERT RECOMMANDE VIVEMENT LA TRANSFORMATION DU CONSEIL DU TRÉSOR EN UN CONSEIL DE GESTION, TOUS LES MINISTÈRES ET ORGANISMES FÉDÉRAUX ÉTANT COMPTABLES AU PARLEMENT PAR L'INTERMÉDIAIRE DU CONSEIL DE GESTION.

IL ME SEMBLE QUE LE PRÉSIDENT DU CONSEIL DU TRÉSOR DEVRAIT RENDRE COMPTE AU PARLEMENT DE L'EXERCICE DE SES FONCTIONS, Y COMPRIS DE SON OBLIGATION D'ÉTABLIR DES MÉTHODES, DES NORMES ET DES SYSTÈMES DE GESTION, MAIS QUE LES AUTRES MINISTRES NE DOIVENT PAS, ET NE PEUVENT PAS ÊTRE COMPTABLES AU PARLEMENT PAR L'INTERMÉDIAIRE DU PRÉSIDENT OU DU CONSEIL DU TRÉSOR QU'IL DIRIGE. JE PENSE AUSSI QUE LE PRÉSIDENT NE DEVRAIT PAS AVOIR À RENDRE COMPTE AU PARLEMENT DES RÉALISATIONS DES MINISTRES, DES SOUS-MINISTRES OU DES MINISTÈRES.

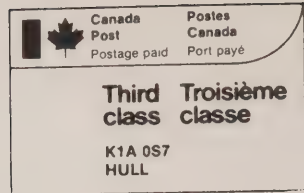
JE CROIS PAR CONTRE QUE LE CONSEIL DU TRÉSOR NE DOIT PAS GÉRER LES MINISTÈRES, MAIS LEUR FOURNIR LES GRANDES LIGNES DES POLITIQUES, DES NORMES, DES PROCESSUS ET DES RÈGLES QUI LES CONCERNERONT ET QUI SERONT À LA BASE DE LA REDDITION DES COMPTES. LE VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL A RAISON DE CRITIQUER LE CONSEIL DU TRÉSOR, LORSQUE SES RÈGLES NE SONT PAS PERTINENTES, ET LES MINISTÈRES, LORSQU'ILS N'OBSERVENT PAS LES RÈGLES PERTINENTES.

J.L. MANION









*If undelivered, return COVER ONLY to  
Canadian Government Printing Office  
Supply and Services Canada,  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7*

*En cas de non livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à  
Imprimerie du gouvernement canadien,  
Approvisionnement et Services Canada,  
45, boulevard Sacré-Coeur  
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7*

---

#### WITNESSES—TÉMOINS

Mr. Kenneth M. Dye, Auditor General of Canada;  
Mr. Harry G. Rogers, Comptroller General of Canada;  
Mr. J.L. Manion, Secretary of the Treasury Board.

M. Kenneth M. Dye, Vérificateur général du Canada;  
M. Harry G. Rogers, Contrôleur général du Canada;  
M. J.L. Manion, Secrétaire du Conseil du Trésor.

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 15

Fascicule n° 15

Thursday, February 3, 1983

Le jeudi 3 février 1983

Chairman: Mr. Tom Lefebvre

Président: M. Tom Lefebvre

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Special Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du  
Comité spécial chargé d'examiner*

# Standing Orders and Procedure

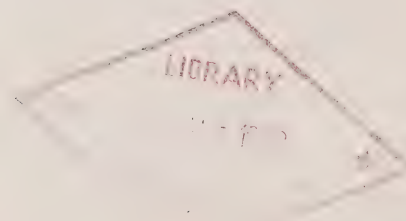
# le Règlement et la Procédure

RESPECTING:

CONCERNANT:

Matters pertaining to the Order of Reference

Questions relatives à l'Ordre de renvoi



First Session of the  
Thirty-second Parliament, 1980-81-82-83

Première session de la  
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982-1983

SPECIAL COMMITTEE ON STANDING  
ORDERS AND PROCEDURE

*Chairman:* Mr. Tom Lefebvre

*Vice-Chairman:* Hon. Walter D. Baker

*Vice-Chairman:* Mr. Bill Blaikie

Allmand	Friesen
Collenette	Herbert
Cousineau	Hnatyshyn
Cullen	Huntington
Dionne ( <i>Northumberland— Miramichi</i> )	Lachance

COMITÉ SPÉCIAL CHARGÉ D'EXAMINER  
LE RÈGLEMENT ET LA PROCÉDURE

*Président:* M. Tom Lefebvre

*Vice-président:* L'hon. Walter D. Baker

*Vice-président:* M. Bill Blaikie

Messrs. — Messieurs

Mayer	Rose
McGrath	Simmons
Reid ( <i>Kenora—Rainy River</i> )	Smith
	Thacker—(20)

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

Hugh R. Stewart

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 69(4)(b)

On Wednesday, February 2, 1983:

Mr. Baker (*Nepean—Carleton*) replaced Mr. Cooper.

On Thursday, February 3, 1983:

Mr. Thacker replaced Mr. Nowlan.

Conformément à l'article 69(4)b)

Le mercredi 2 février 1983:

M. Baker (*Nepean —Carleton*) remplace M. Cooper.

Le jeudi 3 février 1983:

M. Thacker remplace M. Nowlan.



## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, FEBRUARY 3, 1983

(36)

[Text]

The Special Committee on Standing Orders and Procedure met at 9:41 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Lefebvre, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Blaikie, Collenette, Cousineau, Cullen, Dionne (*Northumberland—Miramichi*), Herbert, Hnatyshyn, Huntington, Lachance, Lefebvre, Mayer, McGrath, Reid (*Kenora—Rainy River*), Rose, Smith and Thacker.

*Other Member present:* Mr. Cooper.

*In attendance:* Mr. John Holtby, Advisor to the Committee.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated May 31, 1982 relating to the Standing Orders of the House and procedure in both the House and its Committees (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, June 29, 1982, Issue No. 1*).

The Committee discussed its future work program and the impressions obtained as a result of the recent series of meetings at Westminster.

Mr. Reid (*Kenora—Rainy River*) reported on behalf of the Sub-committee on Special Agenda Items.

On motion of Mr. Dionne (*Northumberland—Miramichi*), it was agreed,—That Messrs. Baker (*Nepean—Carleton*), Blaikie and Smith be authorized to attend a meeting of the Procedural Affairs Committee in Toronto on Thursday, February 10, 1983.

On motion of Mr. Mayer, it was agreed,—That the Clerk be authorized, as directed by the Chairman, to purchase such publications as may be required for the Committee's own use.

On motion of Mr. Cullen, Mr. Blaikie was elected a Vice-Chairman of the Committee.

On motion of Mr. McGrath, Mr. Baker (*Nepean—Carleton*) was re-elected a Vice-Chairman of the Committee.

At 11:58 o'clock a.m., on motion of Mr. Huntington, the Committee continued *in camera*.

At 12:01 o'clock p.m., the Committee continued in open session.

On motion of Mr. Reid, it was agreed,—That the Committee meet with members of the Procedural Affairs Committee, Queen's Park, at an informal meeting on Thursday, March 3, 1983.

At 12:03 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 3 FÉVRIER 1983

(36)

[Traduction]

Le Comité spécial chargé d'étudier le Règlement et la procédure se réunit aujourd'hui à 9h41 sous la présidence de M. Lefebvre (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Blaikie, Collenette, Cousineau, Cullen, Dionne (*Northumberland—Miramichi*), Herbert, Hnatyshyn, Huntington, Lachance, Lefebvre, Mayer, McGrath, Reid (*Kenora—Rainy River*), Rose, Smith et Thacker.

*Autre député présent:* M. Cooper.

*Aussi présent:* M. John Holtby, conseiller du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du 31 mai 1982 portant sur le Règlement de la Chambre et la procédure suivie par la Chambre et ses comités (*Voir procès-verbal et délibérations du mardi 29 juin 1982, fascicule n° 1*).

Le Comité étudie le programme de ses prochains travaux et les impressions obtenues par suite des récentes séances tenues à Westminster.

M. Reid (*Kenora—Rainy River*) fait rapport des sujets spéciaux de l'ordre du jour au nom du Sous-comité.

Sur motion de M. Dionne (*Northumberland—Miramichi*), il est convenu,—Que MM. Baker (*Nepean—Carleton*), Blaikie et Smith soient autorisés à assister à une séance du Comité des questions de procédure à Toronto le jeudi 10 février 1983.

Sur motion de M. Mayer, il est convenu,—Que le greffier soit autorisé selon les directives du président à acheter les publications qui peuvent être nécessaires pour le Comité.

Sur motion de M. Cullen, M. Blaikie est élu vice-président du Comité.

Sur motion de M. McGrath, M. Baker (*Nepean—Carleton*) est réélu vice-président du Comité.

A 11h58, sur motion de M. Huntington, le Comité poursuit ses travaux à huis clos.

A 12h01, le Comité poursuit ses travaux en session publique.

Sur motion de M. Reid, il est convenu,—Que le Comité rencontre les membres du Comité des questions de procédure, à Queen's Park, lors d'une séance officielle le jeudi 3 mars 1983.

A 12h03, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Hugh R. Stewart

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

(Recorded by *Electronic Apparatus*)

[Texte]

Thursday, February 3, 1983

• 0940

**The Chairman:** If everybody is in agreement, we will call this meeting to order.

We have a few motions that we will have to consider as soon as we see 11 members here. I thought we would start right away with the report of the subcommittee on the special agenda items. In the absence of Mr. Baker, who is otherwise occupied, Mr. John Reid will make the report to the committee. We also have Mr. Blaikie here from the subcommittee. So, Mr. Reid, would you make your report to the committee, please.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** Well, Mr. Chairman, you will recall that the subcommittee was set up at the behest of the steering committee to look into a number of items with the idea of being able to make a quick response to the committee. We had one meeting to discuss that and the items that we decided to advance are the following: One, we would look at all the ideas advanced during the House debate on the third report of the committee. You will recall there was a debate on the report. There were a lot of ideas thrown out. We have had a summary of the debate prepared for us and we will be looking at these ideas with a view to making a report to this committee.

The second item was to take a look at the conduct of private members' business on Wednesday.

The third item was to deal with questions of competence and the part played by private members in making those motions come forward.

Four, rules governing written questions and motions for papers, as well as looking at the overall conduct of the Question Period.

Five, we want to look at petitions.

**Mr. Huntington:** Slow down a bit, will you, please?

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** Oh, sorry.

**The Chairman:** Are there other copies of that available? It is too bad we did not have . . .

**Mr. Huntington:** I just cannot register in my mind as it comes out.

**The Chairman:** That is a good point, Ron.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** Okay, where are you at, Ron?

**Mr. Huntington:** Well, I am down to number five, petitions.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** Well, okay.

**Mr. Huntington:** Now, I have a sore arm.

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le jeudi 3 février 1983

**Le président:** Si vous le permettez, nous allons commencer.

Nous devons étudier quelques motions dès que nous serons 11. J'ai pensé que nous pourrions tout de même commencer par étudier le rapport du sous-comité sur les points spéciaux à l'ordre du jour. En l'absence de M. Baker, qui est occupé, M. John Reid présentera le rapport au Comité. M. Blaikie, qui fait aussi partie du sous-comité, est là. Monsieur Reid, pourriez-vous présenter le rapport, s'il vous plaît?

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Monsieur le président, vous vous souviendrez que le sous-comité a été créé à la demande du comité directeur pour étudier et régler rapidement un certain nombre de questions. Nous nous sommes réunis une fois et voici ce que nous avons déjà décidé. Premièrement, nous allons examiner toutes les idées proposées au cours du débat tenu à la Chambre sur le troisième rapport du Comité. Bien des idées ont été lancées à ce moment-là. Nous avons donc fait préparer un résumé du débat et nous rédigerons un rapport au Comité sur toutes les idées proposées.

Deuxièmement, nous avons jeté un coup d'oeil sur la conduite des affaires des députés, le mercredi.

Troisièmement, nous avons discuté des questions de compétence et du rôle joué par les députés dans la présentation de ces motions.

Quatrièmement, nous avons étudié les règles régissant les questions par écrit et les motions portant production de documents; nous avons aussi étudié la conduite de la période des questions en général.

Cinquièmement, nous voulons jeter un coup d'oeil sur les pétitions.

**M. Huntington:** Pourriez-vous parler un peu moins vite, s'il vous plaît?

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Pardonnez-moi.

**Le président:** Avez-vous d'autres copies du rapport? C'est dommage que nous n'ayons pas . . .

**M. Huntington:** Je n'arrive pas à assimiler ce que vous dites.

**Le président:** Vous avez parfaitement raison, Ron.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Où en êtes-vous?

**M. Huntington:** J'en suis au cinquièmement, qui concerne les pétitions.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** C'est bien.

**M. Huntington:** Je commence à avoir mal au bras.

*[Texte]*

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** All right. Six, the taking of recorded divisions.

**Mr. Huntington:** Recorded divisions?

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** Recorded divisions. Seven, the restructuring of committees.

**Mr. Huntington:** That should be number one.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** It probably will be.

**The Chairman:** Yes. John is not putting them in the order of importance. It is the order in which they discussed them, is that right?

**Mr. Huntington:** I am feeling mean, Mr. Chairman. You will just have to put up with it.

**The Chairman:** Do not take it out on me.

**An hon. Member:** Do you eat Grits for breakfast?

**Mr. Huntington:** No, I enjoy breakfast.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** Eight, the provisional collection of taxes act.

**The Chairman:** Oh, yes. Okay.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** You will recall that some of us were fascinated by the idea of having a timetable to make sure that, after a budget, the legislation was brought down within a reasonable length of time.

• 0945

**Mr. Huntington:** Oh, very good!

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** And that is . . . dealt with by the House in a reasonable length of time.

**Mr. Huntington:** I agree.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** Number nine is the whole question of grievances; number ten is statements by ministers.

**The Chairman:** Okay. I will go to Mr. Blaikie first as the other member of the subcommittee present here this morning, but, John, could you help the chair on this? Does that list of 10 which you gave us take into consideration the paper we were all given by our staff prior to the Christmas recess—that is, draft proposals for the agenda? I wonder if your subcommittee has gone through this document and removed those items which you listed from it. That would mean we have a lot more left which have not been touched yet by your subcommittee. Is that correct?

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** Yes. We used that document as one of the sources for making our decisions. But the criteria we really used was whether or not we thought there was a sufficient consensus within the committee for us to come out quickly with written reports that the committee could make decisions on and amend. That is how we made these choices.

**The Chairman:** Okay. Then, with your permission, since I imagine you have a copy of this, may I ask the staff to go through the list which Mr. Reid just gave us and tick off those

*[Traduction]*

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Très bien. Sixièmement, le déroulement des votes par appel nominal.

**M. Huntington:** Votes par appel nominal?

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** C'est bien cela. Septièmement, la réforme des comités.

**M. Huntington:** Cela devrait être le premierement.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Ce le sera probablement.

**Le président:** Oui. John ne les énumère pas par ordre de priorité, mais bien par ordre de discussion, n'est-ce pas?

**M. Huntington:** C'est plus fort que moi, monsieur le président, je me sens méchant.

**Le président:** Ne vous défoulez pas sur moi.

**Une voix:** Mangez-vous du rouge au petit déjeuner?

**M. Huntington:** Non, j'aime trop le petit déjeuner.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Huitièmement, une loi provisoire autorisant la perception d'impôts.

**Le président:** Pardon? Ah! Oui.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Vous vous souviendrez que certains d'entre nous ont été emballés par l'idée d'avoir un calendrier tel qu'après la présentation d'un budget, la loi puisse être présentée dans un délai raisonnable.

**M. Huntington:** Parfait!

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Enfin . . . que la loi soit étudiée par la Chambre dans un délai raisonnable.

**M. Huntington:** Je suis d'accord.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Neuvièmement, toute la question des plaintes; dixièmement, les déclarations des ministres.

**Le président:** Bien. Je vais donner la parole à M. Blaikie en premier, puisque c'est l'autre membre du sous-comité qui est là ce matin, mais d'abord, John, pourriez-vous m'aider un peu? Cette liste de dix questions découle-t-elle du document que nous a remis notre personnel avant l'ajournement de Noël—vous savez, les projets d'ordre du jour? Je voudrais savoir si le sous-comité y a puisé ces sujets que vous venez d'énumérer. Cela signifierait qu'il reste encore des tas de choses que n'a pas abordées votre sous-comité, n'est-ce pas?

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** En effet. Ce document est l'une des sources sur lesquelles se fondent nos décisions. Cependant, le critère retenu, c'était si nous avions tous plus ou moins l'impression de pouvoir produire rapidement des rapports écrits à partir desquels le comité pourrait prendre des décisions.

**Le président:** Très bien. Donc, avec votre permission, je vais demander au personnel de revoir la liste de M. Reid, dont il a certainement copie, et de cocher les questions qui restent. Le



*[Text]*

items that are left. We could then once again bring it to the attention of the committee. Could you do that while we are sitting this morning? Have you got a copy of Mr. Reid's list? No? They are coming? Well, here, I will give you mine. Draft proposals. Then we will be able to highlight those items which were not touched by Mr. Reid. Okay?

All right. Mr. Blaikie, do you have anything to add to that before we get into the general discussion of Mr. Reid's report.

**Mr. Blaikie:** Mr. Chairman, I do not see us having much of a discussion about it unless there are things which people want to add to the list because they think the subcommittee should deal with them...

**The Chairman:** Okay.

**Mr. Blaikie:**—or there are things that should be subtracted from the list just given by Mr. Reid. Basically, what the subcommittee is doing is just what it was instructed to do—to bite off a little chunk and see if we can chew it up for the rest of the committee—you know, to keep things happening. That is what we intend to do.

**The Chairman:** Okay.

**Mr. Blaikie:** We intend to do it with those subjects, unless there are any objections.

**The Chairman:** Okay. I will just ask you one question, which is: You were a subcommittee of one on what to do about the prayers. Have you had any contact with anybody on that, or is it up for further study?

**Mr. Blaikie:** I had intended to work with Mr. Epp on this, but he has been terribly preoccupied of late with...

**The Chairman:** Yes. He has been otherwise occupied.

**Mr. Blaikie:** Also, I made the mistake of... well, I phoned a former Conservative MP, Mr. Stackhouse, who is a professor of theology, and had done some work in this area, in Toronto. He said he would send me this stuff but never did. I waited and I waited and I waited and, finally, I now find out—having talked to Mr. Epp who talked to Stackhouse at the Conservative convention in Winnipeg—that he is not going to send me anything! But he never let me know he was not going to send me anything. Now I am sort of back at the start again and perhaps never should have waited. But I had heard that he had done some interesting work and I waited for it. So now I intend just to work on my own and see if I can do something.

**The Chairman:** Okay; we will wait then to hear from you in the weeks ahead.

All right, gentlemen, we have the list as given by Mr. Reid. Are there items on that, Mr. Reid... sorry, Mr. Rose, you wish to speak?

**Mr. Rose:** I wanted to talk about Item 2.

**The Chairman:** Mr. Herbert.

**Mr. Herbert:** In this document it says "conduct of", which would imply the organization of. But I do not see much point in talking about organization until we talk "attitude

*[Translation]*

comité pourra alors les voir une autre fois. Pouvez-vous faire cela pendant la séance de ce matin? Avez-vous une copie de la liste de M. Reid? Non? Vous attendez la photocopie? Alors, prenez la mienne. Rédigez des propositions. Ensuite, nous pourrions revenir sur les sujets qui n'ont pas été abordés par M. Reid. Ça va?

Très bien. Monsieur Blaikie, voulez-vous ajouter quelque chose avant que nous nous lancions dans une discussion du rapport de M. Reid en général?

**M. Blaikie:** Monsieur le président, je ne vois pas pourquoi nous devrions en discuter longtemps, à moins que certains ne veuillent ajouter des sujets à la liste parce qu'ils tiennent à ce que le sous-comité les étudie...

**Le président:** C'est bon.

**M. Blaikie:**... ou à moins qu'on ne veuille en retirer de la liste présentée par M. Reid. Le sous-comité n'a fait essentiellement que ce qu'on lui a demandé de faire, à savoir décortiquer le document et choisir le petit bout auquel le comité pourrait s'attaquer, afin qu'il se passe quelque chose. C'était là notre intention.

**Le président:** C'est bien.

**M. Blaikie:** À moins qu'il n'y ait des objections, nous avons l'intention d'étudier ces sujets.

**Le président:** Ça va. Je vais quand même Vous demander une chose. Vous deviez vous occuper seul de la prière. Avez-vous communiqué avec quelqu'un à ce sujet, ou doit-il y avoir d'autres recherches?

**M. Blaikie:** J'ai l'intention d'y travailler avec M. Epp, mais récemment, il a été fort occupé par...

**Le président:** Oui. Il est occupé ailleurs.

**M. Blaikie:** J'ai également fait l'erreur de... j'ai téléphoné à un ancien député conservateur, M. Stackhouse, qui est professeur de théologie et qui a fait des recherches dans ce domaine à Toronto. Il devait m'envoyer cela, mais il ne l'a jamais fait. J'ai attendu très longtemps, pour finalement apprendre de la bouche de M. Epp, qui a parlé à Stackhouse au congrès conservateur de Winnipeg, qu'il n'avait pas l'intention de m'envoyer quoi que ce soit! Il ne me l'a jamais fait savoir. Je me retrouve donc au point de départ, et je me dis que je n'aurais jamais dû attendre après lui. J'avais pourtant entendu dire qu'il avait fait des recherches intéressantes et je croyais qu'il valait la peine d'attendre. Je vais donc travailler par moi-même et voir si je ne peux pas trouver quelque chose.

**Le président:** Bien. Nous devrions donc avoir de vos nouvelles d'ici quelques semaines.

Alors, messieurs, voilà la liste de M. Reid. Y a-t-il des choses là-dedans, monsieur Reid... excusez-moi, monsieur Rose, vous voulez la parole?

**M. Rose:** J'aimerais parler du deuxième point.

**Le président:** Monsieur Herbert.

**M. Herbert:** Dans ce document, on parle de la «conduite de» ce qui implique l'organisation de. Je crois qu'avant de parler d'organisation, on devrait plutôt discuter de «l'attitude envers»

## [Texte]

towards"—that is, until we ourselves define what we want to achieve. I do not think there is much point in talking about organization—that is, if "conduct" means "organization". John, was that the intent?

• 0950

**The Chairman:** Are you talking about conduct of private members' business?

**Mr. Herbert:** The word in John's report is "conduct", which for me, implies the organization—the structure, if you like—of the afternoon. If we do not come to grips with what we want to achieve, there is not much point in talking about the way we structure the afternoon.

**The Chairman:** Mr. Reid.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** It was our intention to look at the way in which . . .

**The Chairman:** Gentlemen, we are going to need some order. I can hardly hear the members when they are addressing the Chair. Please.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** Mr. Chairman, the idea was to take a look at the way in which it had been working out.

For example, we had an incident yesterday which I find most regrettable. One of the members, who had a bill coming up, made a plea for an additional 10 minutes to be added on to the time allotted to him because he would have had only 15 minutes for his private bill or motion; and it was refused. I think that is not an appropriate way to carry on private members' hour.

We recognized, when we did put all the motions on Wednesday, any carryover from Question Period or any motions of privilege or what have you was going to eat into the time available for private members' time. It was my expectation the House would normally add on the extra time to make sure no member lost time as a result of these other events.

As I say, last night I was rather dismayed to see members did not allow private members' hour to be extended by 10 minutes to provide that extra time. So I think we want to have a closer look at the conduct in that sense.

In terms of the whole question of organization, I do not believe we have a consensus, and we would not want to proceed that way.

**The Chairman:** All right. Mr. Rose and Mr. Herbert.

**Mr. Rose:** As I say, I was the victim of that. I happened to be the third speaker on the third hour. Each of the previous people had their 20 minutes, and it would have meant . . .

We got started pretty well—at 3.10 p.m., which is not bad; I have seen it a lot worse—before we actually got into Orders of

## [Traduction]

à savoir définir ce que nous-mêmes nous voulons obtenir. En attendant, inutile de discuter d'organisation, à moins que «conduite» ne soit pas ici synonyme d'organisation. John, quelle était votre intention?

**Le président:** Est-ce que vous parlez de la conduite des initiatives parlementaires?

**M. Herbert:** Le rapport de John contient le terme «conduite», qui implique, pour moi, l'organisation ou, si vous préférez, la structure de l'après-midi. Si nous ne parvenons pas à décider quels seront nos objectifs, il ne nous servira pas à grand-chose de discuter de la façon dont nous organisons l'après-midi.

**Le président:** Monsieur Reid.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Nous avions l'intention d'examiner la façon dont . . .

**Le président:** Un peu d'ordre, messieurs, s'il vous plaît! C'est à peine si j'entends ceux qui s'adressent à moi.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Nous avions l'intention, monsieur le président, d'examiner le fonctionnement des choses jusqu'à présent.

C'est ainsi qu'il y a eu, hier, un incident qui m'a paru fort regrettable. L'un des députés, dont le bill allait être présenté, a demandé qu'on lui accorde 10 minutes de plus, car il ne disposait que d'un quart d'heure pour son bill privé, ou pour sa motion, mais il s'est vu refuser cette requête. Cela ne paraît pas la façon correcte d'organiser l'heure réservée à l'étude des mesures d'initiative parlementaire.

Lorsque nous avons regroupé toutes les motions le mercredi, nous avons pris conscience du fait que tout ce qui n'aura pas été traité au cours de la période des questions, ou toute question de privilège, ou autres, va devoir être pris sur le temps disponible pour les mesures d'initiative parlementaire. Je pensais que la Chambre en tiendrait compte, en prolongeant d'autant la séance, afin que le temps de parole des députés ne soit pas amputé de ce fait.

Aussi ai-je été indigné hier soir de voir qu'on avait refusé de prolonger de 10 minutes l'heure réservée à l'étude des initiatives parlementaires. A la lumière de ce refus, il me paraît opportun que nous songions à réexaminer la conduite des affaires.

Je ne crois pas que nous nous soyons mis d'accord sur l'aspect global de l'organisation, et nous ne voulons pas que les choses se passent ainsi.

**Le président:** Très bien. Je donne la parole à M. Rose et à M. Herbert.

**M. Rose:** Comme je l'ai déjà dit, c'est moi qui en ai été victime. J'étais le troisième intervenant pendant la troisième heure, et chacun de ceux qui m'avaient précédé avait eu droit à 20 minutes, et cela aurait signifié . . .

La séance a assez bien démarré—à 15h10, ce qui n'est pas mal; car j'ai vu bien pire—avant d'en arriver à l'appel de

## [Text]

the Day, which this time happened to be private members' business; and I asked for extra time, being unaware of the rule. Apparently, there is a rule, Standing Order 84 or something like that, that would have permitted the Speaker to allow this; but this was turned down. I understand, too, it would take 25 members to object to going that extra 10 minutes. I was not aware of it, since I was not on the committee earlier.

So if there is a rule and that can be pointed out, that problem may solve itself. Otherwise, it seems to me, if you are in the last hour, if all members—say three parties—are in the last hour and are allowed a maximum of 20 minutes, what we should do is share it proportionally. If there are only 40 minutes, then divide that into three, whatever that amounts to.

**Mr. Dionne (Northumberland—Miramichi):** Thirteen and one-third minutes.

**The Chairman:** What would happen, Mr. Rose, if it got a major point of order, privilege or whatever at 3.00 p.m. that delayed the private members' hour for an hour or so?

**Mr. Rose:** It could easily.

**The Chairman:** What would our recommendation be then, that we sit until 7 o'clock or . . . ?

**Mr. Cullen:** Divide two hours into three.

**Mr. Rose:** Whatever. I think the suggestion here by Mr. Cullen that you could divide the two hours into three segments and then divide that proportionally would be a fair way. It gets pretty complicated, mathematically.

I have another deeper, I suppose—and I was going to say profound—and more comprehensive concern. I have not been here for the last two . . .

**An hon. Member:** Can we continue on this?

**Mr. Rose:** It is the same thing.

**An hon. Member:** I am sorry.

**Mr. Rose:** It has to do with private members' hour or private members' day. Sitting around there yesterday, it had about as much interest as watching grass grow or paint dry; and if that is the kind of interest there is going to be in the private members' hour . . .

**The Chairman:** My favourite hobby!

**Mr. Rose:** —if that is the kind of interest, then it seems a shame to me we would use a Wednesday for it. If nobody wants to come to the thing . . . There could not have been 20 members in there at any time. They may have been sitting around. There was no interest in the gallery; there was no interest by anybody. My suggestion for consideration of this committee is that we recommend—and we do not need to wait a year for this—we move that Wednesday private members' day to Friday.

## [Translation]

l'ordre du jour, qui, cette fois-là, était réservé à l'étude des mesures d'initiative parlementaire. J'ai donc demandé une prorogation de mon temps de parole, car j'ignorais qu'il y eût une règle, à savoir le Règlement numéro 84, si je ne me trompe, en vertu duquel l'Orateur aurait pu me l'accorder, mais ma demande a été rejetée. Je crois également savoir qu'il aurait fallu l'opposition de 25 députés à ma demande de prorogation de 10 minutes. C'est ce que j'ignorais, n'ayant pas siégé auparavant à ce Comité.

S'il existe donc une règle que l'on puisse invoquer, ce problème se résoudra peut-être tout seul. Mais si tel n'est pas le cas, et si les membres des trois partis, pendant la dernière heure, ont droit à un maximum de 20 minutes, il conviendrait de les partager au prorata. S'il n'y a que 40 minutes, il faut diviser ces 40 en trois, quel que soit le temps dont on dispose alors.

**M. Dionne (Northumberland—Miramichi):** Treize minutes et un tiers exactement.

**Le président:** Qu'arriverait-il alors, monsieur Rose, si l'on se trouvait, à 15 heures, devant un important rappel au Règlement, question de privilège, ou autre, qui retarde, pendant une heure ou davantage, l'heure réservée à l'étude des initiatives parlementaires?

**M. Rose:** Cela pourrait très bien se produire.

**Le président:** Quelle serait notre recommandation, en ce cas? Que nous siégeons jusqu'à 19 heures, ou . . . ?

**M. Cullen:** Diviser deux heures par trois.

**M. Rose:** Ceci ou autre chose. La proposition de M. Cullen, à savoir de diviser les deux heures en trois parties, et de les allouer au prorata, me paraît une solution acceptable, bien qu'arithmétiquement assez compliquée.

Mais mes craintes vont plus loin, j'allais dire qu'elles sont plus profondes. Je n'ai pas assisté aux deux derniers . . .

**Une voix:** Est-ce qu'on pourrait s'en tenir au sujet?

**M. Rose:** Je m'y tiens.

**Une voix:** Excusez-moi.

**M. Rose:** Il s'agit de l'heure, ou de la journée réservée à l'étude des mesures d'initiative parlementaire. C'était aussi passionnant, hier, que de regarder l'herbe pousser ou la peinture sécher, et si c'est là le genre d'intérêt que cette heure nous réserve . . .

**Le président:** C'est mon violon d'Ingres!

**M. Rose:** . . . si c'est là l'intérêt que cette séance suscite, je trouve déplorable qu'elle ait lieu le mercredi. Si nul ne veut y assister . . . À aucun moment, il n'y avait plus de 20 personnes présentes. Les rares assistants bayaient aux corneilles; la tribune était tout aussi morne, et tout le monde s'ennuyait ferme. Je propose donc à ce comité d'étudier la possibilité—sans attendre une année, car cela n'est pas nécessaire—que l'étude des mesures d'initiative parlementaire ait lieu le vendredi, et non le mercredi.



[Texte]

**Mr. McGrath:** Mr. Chairman, we have been all through this. You were not in on the discussions. We have been through it for days.

**The Chairman:** I must agree . . .

**Mr. Rose:** On a point of privilege, I do not want to go into this in great detail, and I understand the impatience and sensitivity of my honourable friend. But repetition certainly has not been a great sin in this House; and if I have made him impatient, if I have nettled him somewhat, I certainly apologize because I realize he is having a difficult time.

• 0955

**The Chairman:** Mr. Rose, we have spent, literally, many meetings on this one subject and it took a long time to get the unanimous agreement of this committee that it be Wednesday. Please do not interfere with that for a while.

**Mr. Rose:** Okay, let it screw up.

**The Chairman:** Mr. Herbert.

**Mr. Herbert:** Mr. Chairman, this is precisely why I questioned the wording, because I do not see any point in having even the discussion right now that we are having. It does not make too much sense, if we are not coming to grips with what we intend, with what is the purpose of this exercise. All we did, as a committee, was lump these three periods into one afternoon. That was it. We did not even structure, and we did not give any instruction to the table—some of us have had discussions with them about our general intent—about how they were even going to proceed with the damned list. We have left things very much up in the air.

I do not see any point—I know Mark is upset about the 10 minutes yesterday, but if we try to resolve little points like that in the discussion, we are going to waste an awful lot of time. I suggest that we go back, leave it to a subcommittee and let them see what they come up with. But I also recommend, Mr. Chairman, that we first decide what we want to achieve with private members' business before we worry about structuring the time that is going to be used.

**The Chairman:** Okay. Mr. McGrath.

**Mr. McGrath:** Mr. Chairman, it was never intended to take Wednesday afternoon and say that that is private members' business and leave three slots there. That was merely the beginning of the process. We never intended to leave it there. We intended to deal with how we were going to utilize that time in a subsequent report.

**The Chairman:** Right.

**Mr. McGrath:** That was clearly the understanding. Until we do get around to dealing with how the House is going to handle private members' business, and hopefully dispose of private members' business—I underline that part—we have to do something about this business that whoever is unfortunate enough to draw the 5 o'clock slot is going to get short-changed. It happened to me last week: I lost 10 minutes and I could not get extra time to go on. Surely, given the fact that the House

[Traduction]

**M. McGrath:** Nous en avons déjà discuté en votre absence, nous y avons passé des journées.

**Le président:** Je dois dire que je suis d'accord . . .

**M. Rose:** Une question de privilège: je ne veux pas entrer dans trop de détails, mais nous n'avons certainement pas péché par excès de répétition pendant cette session. Et si je rends mon collègue impatient ou irritable, je m'en excuse, car il faut bien avouer qu'il n'est pas à la fête!

**Le président:** C'est un sujet, monsieur Rose, auquel nous avons consacré de nombreuses réunions, et il a fallu fort longtemps pour que ce Comité soit unanime à choisir le mercredi. Ayez l'amabilité de laisser reposer pour l'instant cette question.

**M. Rose:** Très bien. Vive le gâchis!

**Le président:** Monsieur Herbert.

**M. Herbert:** C'est exactement la raison pour laquelle j'ai mis en question le terme, car je ne vois pas du tout l'utilité de la discussion actuelle, absurde si nous n'arrivons pas à tirer au clair quels sont nos objectifs. Tout ce que nous avons fait, en tant que comité, a été de regrouper ces trois périodes en un après-midi; nous n'avons même pas ébauché de structure, nous n'avons donné aucune instruction au bureau de la Chambre sur la façon dont il fallait procéder avec cette maudite liste, bien que certains d'entre nous aient discuté avec ce bureau de nos intentions générales. Nous avons tout laissé à l'état d'ébauche.

Tout cela me paraît vain; je sais que Mark est irrité à cause des 10 minutes d'hier, mais si nous discutons maintenant de questions mineures comme celle-ci, nous allons perdre un temps fou. Je propose de revenir en arrière, de confier la question à un sous-comité et d'étudier les recommandations que formulera ce dernier. Je propose également, monsieur le président, que nous nous mettions avant tout d'accord sur les objectifs à atteindre avec ces initiatives parlementaires, avant de nous soucier d'organiser le temps qui nous est imparti.

**Le président:** Très bien. Monsieur McGrath.

**M. McGrath:** Il n'a jamais été dans notre intention, monsieur le président, de décider que les initiatives parlementaires seraient présentées le mercredi après-midi, et d'introduire trois subdivisions. Ce n'était là qu'un premier pas, qui devait être suivi d'autres. Nous avions l'intention, dans un rapport ultérieur, de décider de la façon d'utiliser ce temps.

**Le président:** C'est exact.

**M. McGrath:** Cela semblait compris de tous. Mais avant de nous attaquer au fond du problème, à savoir la façon dont la Chambre va traiter les initiatives parlementaires, et quelle suite elle va leur réserver—et je souligne bien cela—nous devons régler la question de savoir ce qu'il advient de celui qui a la malchance d'avoir à attendre jusqu'à 17 heures pour prendre la parole, et de manquer alors de temps. Cela m'est arrivé la semaine dernière: j'ai perdu 10 minutes, et l'on ne m'a

*[Text]*

has an adjournment motion every day at 6 o'clock, the House never adjourns until 6.30 p.m. Surely there can be some understanding by the Chair that, at least, if the time is needed, we can go until 6.30. That would normally be an adjournment debate anyway.

**Mr. Herbert:** That is right, I agree.

**The Chairman:** Yes. I have just been given a note, as a result of what happened in the House last night. If I can understand all this writing, I will read it out to you:

Mr. Donald Munro raised a point of order last night concerning the last item of private members' business on a Wednesday. He suggested it was unfair that the last item is likely to receive less time, less than a one-hour debate, because of the automatic adjournment at 6 p.m. The Deputy Speaker pointed out that he was obliged to adjourn the House at 6 p.m. under Standing Order 81. Both he and Mr. Munro suggested that our committee might look at this matter with a view to proposing that each item of private members' business is guaranteed one full hour on a Wednesday. The remedy would be to amend the standing order to provide that on a Wednesday the House does not adjourn until the final item has had one full hour.

In other words, you could end up on Wednesdays sitting until 7, 8 or 9 p.m.

**An hon. Member:** That is right.

**Mr. McGrath:** The easier solution would be to give the extra time on the following Wednesday.

**Mr. Smith:** We have dealt with this for now, we have a subcommittee.

**The Chairman:** Yes, we have a subcommittee. They have heard—Mr. Huntington is still on the list. I just wanted to read this out. It was given to me by the staff, to give us a resumé of what happened last night. Mr. Huntington.

**Mr. Huntington:** If it is a subcommittee . . . my point should not be made here, but my reaction to this thing is that, if we learned anything in the U.K., we should give each subject matter the full hour it deserves, so that there is total fairness; we roll through—we do not see the clock—and then we go on to the adjournment debate. If we have learned anything in the U.K. at all, that is the way we should be going. Then I return to what Hal has been saying: we have to find out what it is we want to achieve. The mechanics of it should be easy to resolve.

**The Chairman:** Okay. John, as the spokesman for that subcommittee in the absence of Mr. Baker, what are your plans now?

• 1000

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** We will be having our first meeting next Tuesday at 5.00 o'clock.

*[Translation]*

pas accordé de temps en compensation. La Chambre a une motion d'ajournement tous les jours à 18 heures, mais la séance n'est jamais levée avant 18h30. Le président pourrait être assez conciliant pour comprendre que, s'il le faut, la séance soit prolongée jusqu'à 18h30. Il y aurait de toute façon un débat d'ajournement.

**M. Herbert:** C'est juste.

**Le président:** On vient de me remettre un message consécutif à ce qui s'est passé hier soir à la Chambre. Je vais essayer de le déchiffrer et de vous en donner lecture:

M. Donald Munro a soulevé hier soir une objection portant sur la dernière question discutée, le mercredi, pendant la période réservée à l'étude des mesures d'initiative parlementaire. Il a fait valoir qu'en raison de l'ajournement automatique à 18 heures, il y a de fortes chances pour que le temps réservé à cette question soit tronqué et réduit à moins d'une heure. L'orateur adjoint a fait remarquer qu'aux termes du Règlement n° 81, il était tenu d'ajourner la Chambre à 18 heures. L'orateur adjoint et M. Munro ont tous deux proposé que notre Comité se penche sur cette question en envisageant de proposer qu'une heure entière soit allouée, le mercredi, pendant la période des initiatives parlementaires, à chaque question. Il conviendrait d'amender à cet effet le Règlement, afin que la Chambre n'ajourne, le mercredi, que lorsqu'une heure entière aura été consacrée à la dernière question.

Cela revient à dire que la Chambre pourrait siéger, le mercredi, jusqu'à 19 heures, 20 heures ou 21 heures.

**Une voix:** C'est exact.

**M. McGrath:** Il serait peut-être plus facile de reporter ce temps au mercredi suivant.

**M. Smith:** Nous allons laisser cette question pour le moment; nous avons un sous-comité.

**Le président:** Oui, nous avons un sous-comité. Il a entendu . . . M. Huntington est encore sur la liste. Je voulais vous donner lecture de ceci, qui m'a été remis par notre personnel, pour résumer ce qui s'est passé hier soir. Monsieur Huntington.

**M. Huntington:** S'il y a un sous-comité . . . Je ne devrais pas le mentionner ici, mais je voudrais vous rappeler que s'il est un enseignement que nous puissions tirer du Royaume-Uni, c'est que nous devrions, en toute équité, accorder à chaque sujet une heure entière; on discute sans tenir compte de l'heure, puis vient le débat d'ajournement. Nous avons bien vu, en Grande-Bretagne, que c'est ainsi qu'il conviendrait de faire. J'en reviens à ce que disait Hal: nous devons d'abord tirer au clair quels sont nos objectifs; il devrait alors être facile de nous doter des instruments nécessaires.

**Le président:** Très bien. John, puisqu'en l'absence de M. Baker, vous êtes le porte-parole de ce sous-comité, quelles sont maintenant vos intentions?

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Nous aurons notre première réunion mardi prochain à 17 heures.

[Texte]

**The Chairman:** And then you will come in with further recommendations to the committee on these 10 items that you read out this morning?

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** That is right. I doubt we will be able to do it at the next meeting.

**The Chairman:** No.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** It is our expectation to meet twice a week, Tuesdays and Thursdays. We are looking to find out what is an appropriate time. We are using 5 to 7 p.m. the first night, and I think Thursday night we are going to try 7 to 9 p.m. We are trying to adapt to the new rules.

**The Chairman:** Okay.

Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** Just one thing I wanted to kick in. I agree I do not think the last hour should be handled as less important than the first one. What we might do on a trial basis—because all of this is trial—is, whatever time is available, divide it by three, and still end up at 6 o'clock. If we find, for example, that we are having a lot of time—an hour, half an hour, whatever the hell is going—and it is cutting too much into the time, then extend it. But I like the idea of the cut-off.

**The Chairman:** Yes. Could there be some way that if private member's hour starts a full hour late, there would only be two items, and the third item would be put some other Wednesday...

**Mr. Cullen:** On the following Wednesday.

**The Chairman:** —to protect that particular member so that particular member would indeed have his full hour? Maybe John will have a look at that too.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** Yes, we will have a look at that. There are problems with that, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Yes, okay.

That was the first item of business. Now, as you know, we had a meeting and we discussed the possibility of meeting with Madam Speaker. Following your direction, I was in touch with Madam Speaker's assistant and I explained that the committee would sooner have the meeting in a committee room beginning at 5 p.m. We would adjourn about 6.30 p.m., and we would accept her kind invitation to dinner in room 16. Notices will be going out, but if you want to make a note of it, that will be in room 112 North at 5 p.m. on February 15, 1983; about an hour and a half meeting in room 112 North, then dinner with Madam Speaker beginning at 6.30 p.m. You will be getting the proper notice on that. That will be an in camera meeting, on February 15.

Further, following your directions, we have made arrangements to meet at Meach Lake, and we have been promoted, because we will be able to use the Wilson House, which is a little better than the O'Brien House, at Meach Lake on Monday, February 14. There will be a bus leaving the West Block at 8.30 a.m. sharp. We will be leaving Meach Lake no later than 5 p.m., and we will be there all day on the Hunting-

[Traduction]

**Le président:** Et vous nous ferez part après d'autres recommandations concernant les dix questions que vous avez évoquées ce matin?

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** C'est cela. Je ne pense pas que nous pourrions le faire au cours de la prochaine réunion.

**Le président:** Je ne le pense pas.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Nous avons l'intention de nous rencontrer deux fois par semaine, les mardi et jeudi. Nous sommes en train de déterminer quel serait le meilleur moment dans la journée. Pour la première soirée, nous nous rencontrons de 17 à 19 heures, et peut-être, pour le jeudi, de 19 à 21 heures. Nous cherchons à nous adapter aux nouvelles règles.

**Le président:** Très bien.

Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** Juste une brève observation. Je conviens que la dernière heure ne devrait pas être moins importante que la première. À titre d'essai... puisque tout ceci est une expérience... nous pourrions peut-être diviser le temps disponible en trois, et donc terminer à 18 heures. Si, parfois, nous sommes en retard... d'une heure, d'une demi-heure, selon ce qui se passe... et que cela empêche trop sur notre temps, nous pourrions prolonger. Mais j'aime l'idée d'une heure limite.

**Le président:** Oui. Peut-être pourrait-on aussi, lorsque les initiatives parlementaires accusent une heure en retard, se limiter à deux questions, et la troisième pourrait être remise à un autre mercredi...

**M. Cullen:** Le mercredi suivant.

**Le président:** ... pour garantir que le député qui a la parole puisse disposer de toute son heure? John pourra peut-être regarder cela de plus près.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Oui, nous allons y réfléchir. Je peux y voir des difficultés, monsieur le président.

**Le président:** Très bien.

Voilà donc le premier point de notre ordre du jour. Comme vous le savez, nous avons eu une réunion au cours de laquelle nous avons discuté de la possibilité d'une entrevue avec M<sup>me</sup> le président. Suivant vos directives, j'ai fait savoir à son assistant que le Comité préférerait avoir une réunion dans une salle de comité à partir de 17 heures. Nous pourrions ajourner vers 18h30, et nous pourrions ensuite répondre à son aimable invitation à dîner dans la salle 16. Vous recevrez les convocations, mais si vous voulez en prendre note, ce sera dans la pièce 112-N, à 17 heures, le 15 février 1983; nous aurons une réunion d'une heure et demie environ, puis dînerons avec M<sup>me</sup> le président à 18h30. Vous recevrez un avis en bonne et due forme. Ce sera une réunion à huis clos, le 15 février.

Ensuite, suivant vos directives, nous avons pris des dispositions pour avoir une réunion au Lac Meach, avec quelques améliorations d'ailleurs, puisque nous pourrions utiliser le pavillon Wilson, qui est un peu plus agréable que la maison O'Brien; ce sera le lundi 14 février, au Lac Meach. Il y aura un autocar qui quittera l'édifice de l'Ouest à 8h30 précises du matin. Nous quitterons le Lac Meach à 17 heures au plus tard,



*[Text]*

ton-Lachance... Hopefully we can come to some agreements there to make a report on this very important part of our study. You will also be getting a notice on that, but those of you who are here, if you want to mark it down: February 14, St. Valentine's Day, 8.30 a.m. to 5 p.m. at Meach Lake, Wilson House.

Mr. Huntington.

**Mr. Huntington:** Are you going to put the whole committee through the Huntington-Lachance report on February 14?

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Huntington:** You are hardly giving us enough time to bring in an update of the report. I think we could save you hours of discussion on the committee structure if we could just put that work team together before then. We are so damn close to winding that thing up.

**The Chairman:** We were given the impression by Mr. Lachance at the steering committee meeting, Mr. Huntington, and the staff agreed, that they could have everything ready and translated for that date. Now, I have a note here from Mr. Holtby:

Mr. Lachance said it should be held on the subject (called accountability).

**Mr. Huntington:** Well, I thought Mr. Holtby told me that Mr. Gussow would be available after February 14, and that I could then go to work with Mr. Gussow and Philip Laundry and the staff over at the AG's office. So I could save you hours of work in here, because where the confusion is is in sorting out, and it can be brought out in lines...

• 1005

If you want to elevate that up—I have to be in Vancouver on February 10—you put a lot of pressure on me for the week prior to the 14th. I can try. I have done it before.

**The Chairman:** I am under the impression we should not go there until we have everything we need; and if we cannot be ready for the 14th, then naturally we should have a second look at this.

**Mr. Huntington:** Let me see what I can do on the 7th and 8th. I have to be in Vancouver on the 9th and 10th... I am going to have a heart attack here. I just think we are so close to something so tangible.

**The Chairman:** All right. Ron, I agree with you that it would be foolish for us to go there if we do not have the whole bundle to look at.

**Mr. Huntington:** I do not know how you can have it really done and save time on your total committee.

**The Chairman:** All right, then are you suggesting we put it off another week?

*[Translation]*

et nous serons occupés toute la journée par l'étude du document Huntington-Lachance... J'espère que nous pourrions nous entendre afin de produire un rapport concernant cette partie très importante de notre travail. Vous recevrez également l'avis de convocation, mais ceux qui sont déjà ici pourraient peut-être le noter: le 14 février, le jour de la Saint-Valentin, à 8h30 du matin jusqu'à 17 heures, au Lac Meach, pavillon Wilson.

Monsieur Huntington.

**M. Huntington:** Est-ce que le rapport Huntington-Lachance sera examiné par le comité tout entier, le 14 février?

**Le président:** Oui.

**M. Huntington:** Cela nous donne à peine le temps de mettre le rapport à jour. Je crois que nous pourrions éviter des discussions bien inutiles sur la question de la structure des comités, si nous pouvions mettre sur pied cette équipe d'ici là. Nous sommes à deux doigts d'avoir bouclé toute cette question.

**Le président:** D'après les propos de M. Lachance à la réunion du comité directeur, monsieur Huntington, et le personnel semblait d'accord, il semblait que tout pourrait être prêt et traduit pour cette date. J'ai ici une note de M. Holtby:

M. Lachance a déclaré que ce sujet pouvait être débattu (il s'agit de la responsabilité).

**M. Huntington:** Mais M. Holtby m'avait dit... je crois... que M. Gussow serait libre à partir du 14 février, et que je pourrais alors travailler avec lui-même et M. Philip Laundry, ainsi qu'avec le personnel, au bureau du Vérificateur général. Je pourrais vous épargner pas mal de travail, en mettant un peu d'ordre dans toutes ces questions, et en harmonisant...

Si vous voulez y arriver—il faut que je sois à Vancouver le 10 février—cela m'impose pour la semaine qui précède le 14 un calendrier très serré. Je peux essayer. Ce ne serait pas la première fois.

**Le président:** J'ai l'impression que nous ne devrions pas nous réunir avant que tout ne soit vraiment prêt; et si nous ne sommes pas prêts pour le 14, il faut que nous examinions de nouveau la question.

**M. Huntington:** Voyons ce que je peux faire le 7 et le 8. Il faut que je sois à Vancouver le 9 et le 10... À ce rythme, je vais avoir un infarctus. Je pense que nous sommes pourtant si près du but.

**Le président:** Très bien. Ron, je suis d'accord avec vous, il serait idiot de nous rencontrer si nous n'avons pas tous les documents fin prêts.

**M. Huntington:** Je me demande comment vous pourrez y arriver et en même temps épargner à tout le comité des heures de travail inutiles.

**Le président:** Très bien, vous pensez donc que nous devrions reporter d'une semaine cette date?

[Texte]

**Mr. Huntington:** If you did, I think you could save hours, and then we could really get down to the heart and core of the issue and approve it and work out what you do not like because we have unbelievable material now . . .

**The Chairman:** Okay, committee, what is your . . . ?

**Mr. Dionne (Northumberland—Miramichi):** Mr. Chairman, obviously Ron knows more about it than we do, and I think we have no choice but to take his advice on it.

**The Chairman:** Is that agreed?

**Mr. Dionne (Northumberland—Miramichi):** There is no point in going off half-cocked.

**The Chairman:** All right, could you notify the authorities that February 14 we have to cancel and we would like to have—what?—February 21?

**Mr. Huntington:** That would be great.

**The Chairman:** Okay, would you do that, Nino, please? That would give everybody more time including our staff and everybody else.

As discussed also at the steering committee, I was asked by the procedure . . .

**Mr. Hnatyshyn:** On a point of order, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Excuse me, Mr. Hnatyshyn.

**Mr. Hnatyshyn:** I do not want to reopen this whole issue, but at our last discussion it seemed to me that Walter Baker indicated that the subcommittee and the steering committee were going to sit down on this whole issue and draw up parameters in conjunction with Lachance and Huntington. I just was wondering whether or not in terms of his indication as to availability . . . I am quite prepared to go a week later, and I understand fully what Ron is saying. It is an enormous undertaking he has done, but I think also the other people who are going to be involved in charting our business for the day maybe should be consulted in terms of availability as well. Let us tentatively set it but with the caveat that if, for example, people such as Walter are not able to be there—because there is some concern, as I recall, that he may not be available on the 21st . . .

**The Chairman:** Maybe if we had a show of hands. Would you like me to ask for a show of hands right now? Nobody objected when I asked if the 21st was okay.

**Mr. Huntington:** That is lots of notice.

**The Chairman:** Mr. Blaikie.

**Mr. Blaikie:** I do not object, Mr. Chairman. I have one personal problem with it, and that is that I went out and made an arrangement on the evening of the 20th in my riding on the basis of the indication that we were going to do it on the 14th . . .

**The Chairman:** Yes.

29208—2

[Traduction]

**M. Huntington:** Dans ce cas, vous pourriez économiser beaucoup d'heures de travail, et nous pourrions aller droit au coeur du sujet, donner notre dernière approbation, en arriver à quelque chose qui correspond à ce que vous voulez, étant donné tous les documents dont nous disposons maintenant . . .

**Le président:** Très bien, le comité est-il . . . ?

**M. Dionne (Northumberland—Miramichi):** Monsieur le président, Ron connaît cette question beaucoup mieux que nous, et nous ne pouvons que nous ranger à son avis.

**Le président:** Êtes-vous d'accord?

**M. Dionne (Northumberland—Miramichi):** Je crois que cela n'aurait aucun sens de se rencontrer sans que tout ne soit fin prêt.

**Le président:** Très bien, pourriez-vous donc faire savoir à qui de droit que nous avons annulé la réunion du 14 février, et que nous aimerions plutôt . . . le 21 février?

**M. Huntington:** Parfait.

**Le président:** Très bien, pourriez-vous donc vous en occuper, Nino? Cela donnera à tout le monde, y compris le personnel, plus de temps.

Comme nous en avons également discuté au comité directeur, on m'a demandé . . .

**Mr. Hnatyshyn:** J'invoque le Règlement, monsieur le président.

**Le président:** Pardon, monsieur Hnatyshyn.

**M. Hnatyshyn:** Je ne veux pas encore remettre toute cette question sur le tapis, mais je me souviens de notre dernière discussion où Walter Baker est intervenu pour dire que le sous-comité et le comité directeur allaient de leur côté se réunir et formuler un certain nombre de critères concernant le rapport Lachance-Huntington. Je me demande si ce qu'il nous a dit de sa disponibilité . . . je suis tout à fait prêt à ce que la réunion soir reportée d'une semaine, et je comprends très bien ce que Ron nous dit. Il a fait un travail énorme, mais je pense également qu'il y aurait d'autres personnes concernées qui devraient être consultées pour dire si elles sont libres ou non. Prenons donc un rendez-vous provisoire, avec la condition, par exemple, que si certaines personnes comme Walter ne sont pas libres . . . il se pourrait en effet, si mes souvenirs sont exacts, qu'il ne soit pas libre le 21 . . .

**Le président:** Nous pourrions peut-être voter à main levée. Voulez-vous que je procède au vote? Personne en tout cas, n'a rien dit lorsque j'ai parlé du 21.

**M. Huntington:** Voilà un préavis amplement suffisant.

**Le président:** Monsieur Blaikie.

**M. Blaikie:** Je ne voudrais pas m'y opposer, monsieur le président; j'ai tout de même ici un petit ennui, c'est que je suis sorti pour prendre un rendez-vous pour le soir du 20 dans mon comté, parce que nous avions parlé du 14 . . .

**Le président:** Je vois.

[Text]

**Mr. Blaikie:** —which means that I probably will not be here, on the Monday morning at least, on the 21st.

I would like to know more from Mr. Huntington, briefly, what can be done by the 21st that cannot be done by the 14th.

**Mr. Huntington:** Mr. Chairman, may I?

**The Chairman:** Surely.

**Mr. Huntington:** If you looked at the Auditor General's presentation, the presentation as it came over on the screen showed the confusion and the tangled octopus and everything else. It really is not that serious, and the Auditor General knows it is not that serious. He was afraid to tell us how to do it. He wanted to show us what the problems were and the directions that had to be resolved. If you take all of the key papers that we got from the U.K.; if you take the papers we were given privately, because they were not published yet, on the void that they are trying to fill; if you take the matter of legislation and committees and separate it from the accountability equation and committees; and if you take all of the things that they are struggling with and if you went behind the scenes and picked up the voids they are trying to resolve now—why do not you give us a chance to use the very valuable material we brought back, along with what was proposed in the Huntington-Lachance paper, and allow us to bring in something that through a process of logistics and critical past study resolves our problem?

• 1010

We have Mr. Gussow; we have Mr. Laundry; Claude André; Lyle Osland of the AG's office; and we have Mr. Woodley: if you put that team together, and with maybe three or four days of work, I think we can come up with something that is really masterful. I really feel confident. Now, I think we need three or four days. Mr. Laundry, do you agree or not?

**Mr. Laundry:** I think so, sir, yes.

**The Chairman:** So three or four days, Ron, to reply to Mr. Blaikie's concern. Mr. Blaikie is very important to the committee because he has been with the committee for his party since the beginning. He made arrangements, following our steering committee report which has to be ratified here—you realize that, Mr. Blaikie—but still we are trying to reply to everyone's concerns, as we always do. Those three or four days, Ron, it would be impossible to take those three or four days next week, would it?

**Mr. Huntington:** Except that . . . You know, I am becoming hyper in terms of my inability to identify and recognize political strategies.

**The Chairman:** Join the club!

**An hon. Member:** You are a slow learner.

**Mr. Huntington:** Yes, I am a slow learner.

[Translation]

**M. Blaikie:** . . . ce qui signifie que je ne serai sans doute pas ici le lundi 21, le matin tout au moins.

J'aimerais que M. Huntington me dise rapidement ce qui pourrait être fait le 21 qui ne peut pas l'être le 14.

**M. Huntington:** Monsieur le président, puis-je . . . ?

**Le président:** Je vous en prie.

**M. Huntington:** Si vous vous reportez à l'exposé du Vérificateur général, celui-ci faisait apparaître sur l'écran tout un enchevêtrement et beaucoup de confusion. Tout cela n'est pas très sérieux, et le Vérificateur général le sait. Il ne voulait pas nous dire ce qu'il faut faire. Il voulait simplement indiquer un certain nombre de problèmes et de directions. Si vous voulez tenir compte des documents importants que nous avons rapportés du Royaume uni, documents qui n'ont pas encore été publiés et que nous avons reçus à titre privé, où l'on peut voir le vide ils essaient de combler, si vous dissociez la fonction législative des comités de leur fonction de contrôle de la responsabilité, et si vous voulez tirer profit de toutes ces tentatives de résoudre certains problèmes . . . pourquoi ne pas nous donner tout simplement l'occasion d'utiliser cette documentation très précieuse que nous avons rapportée, parallèlement à ce que le document Huntington-Lachance nous propose, et ainsi nous permettre de résoudre notre problème grâce à un effort de prospective logistique qui tienne compte d'une étude critique du passé.

Nous comptons parmi nous M. Gussow, M. Laundry, M. Claude André, et M. Lyle Osland, du Bureau du vérificateur général; nous avons aussi M. Woodley. Si donc nous réunissons tous ces gens, avec trois ou quatre jours de travail, je crois que nous pouvons arriver à quelque chose de vraiment magistral. J'en suis certain. Je crois cependant qu'il nous faut trois ou quatre jours. Êtes-vous d'accord avec cela ou non, monsieur Laundry?

**M. Laundry:** Oui, je suis d'accord.

**Le président:** Par conséquent, il nous faudra trois ou quatre jours, Ron, pour répondre aux préoccupations exprimées par M. Blaikie. Ce dernier compte beaucoup pour le comité parce qu'il y représente son parti depuis les débuts. Il a fait certains arrangements à la suite de la présentation du rapport de notre comité directeur, que nous devons ratifier. J'espère que vous êtes conscients de cela, monsieur Blaikie, mais cela dit, nous nous efforçons quand même de tenir compte des préoccupations de tout le monde. Maintenant, Ron, j'aimerais savoir si on pourrait prendre ces trois ou quatre jours la semaine prochaine.

**M. Huntington:** Sauf que . . . vous savez, je commence à m'ennerver devant mon incapacité à trouver et à reconnaître des stratégies politiques.

**Le président:** Un de plus!

**Une voix:** Vous mettez du temps à apprendre.

**M. Huntington:** Oui, c'est bien le cas.



[Texte]

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** We do not understand either.

**Mr. Huntington:** But in areas where I do have some talents . . . My struggle is that I thought I had a nice little safe slot and accepted the obligation to address a national meeting out in Vancouver, on the evening of the 10th. I have to get out there the evening of the 9th; I am booked up for the day of the 10th and my family was going to have a birthday party on February 13, out there. However, I have to keep the speaking obligation. Now, how can I get it done Monday and Tuesday with caucus on Wednesday?

**The Chairman:** Wednesday is caucus day. Tuesday . . .

**Mr. Huntington:** Unless I work all the weekend on it now, the only way we could do it would be to leave here and start Friday, Saturday, Sunday and Monday, then maybe have it ready.

**The Chairman:** That is a bit much to ask of a person. You have your constituency and your family, just like everybody else. Is there any other day of the week that would fit both you, Mr. Blaikie, and Mr. Huntington?

**Mr. Smith:** Why do we not just let you sort this out, rather than the whole committee?

**The Chairman:** If I sort it out, the next time I come in there will be somebody else. I would sooner do it while we have a quorum here and then stick to it.

**Mr. Blaikie:** I can be there by noon.

**The Chairman:** You could be at Meach Lake by noon?

**Mr. Blaikie:** Yes, by lunch.

**An hon. Member:** We could love you, but we could get by without you.

**The Chairman:** Mr. Rose, are you available for February 21?

**Mr. Rose:** Is that a Monday?

**The Chairman:** Yes.

**An hon. Member:** Only if you switch private members' to Friday, he says.

**Mr. Rose:** I have not really consulted it. Usually I travel on Monday.

**Mr. McGrath:** Oh, good, we will have it on Monday.

**Mr. Rose:** You would have no one to shout down if I am not there.

**The Chairman:** If we could put it on a Tuesday . . . and then we would be called back for votes, it could be a real screw up, you know.

**Mr. Dionne (Northumberland—Miramichi):** Chairman, I do not want to spite anybody, but if you are going to wait until

[Traduction]

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Nous nous ne comprenons pas.

**M. Huntington:** J'ai quand même quelques talents dans d'autres domaines . . . mon problème, c'est que je croyais avoir établi un horaire commode et sûr, et j'ai accepté de prendre la parole lors d'une réunion nationale, qui aurait lieu à Vancouver, le 10 en soirée. Je dois donc me rendre là-bas, la veille au soir, soit le 9. Je suis occupé toute la journée du 10, et il y a un anniversaire à célébrer dans ma famille le 13 février, toujours là-bas. Quoi qu'il en soit, je dois rester fidèle à mon engagement de prendre la parole. En outre, comment puis-je faire cela lundi ou mardi, étant donné que notre réunion de caucus a lieu mercredi?

**Le président:** C'est mercredi que se réunit le caucus. Le mardi . . .

**M. Huntington:** À moins que je ne travaille là-dessus toute la fin de semaine, la seule façon de procéder serait de commencer à travailler vendredi et de poursuivre samedi, dimanche et lundi, auquel cas nous aurions peut-être le temps de terminer.

**Le président:** C'est peut-être un peu trop demander. Vous avez votre travail de circonscription, et votre famille, comme tout le monde. Y a-t-il un autre jour de la semaine qui vous conviendrait à l'un et à l'autre, M. Blaikie et M. Huntington?

**M. Smith:** Pourquoi ne pas vous laisser régler cette question tous les trois plutôt que d'y entraîner tout le comité?

**Le président:** Si je règle l'affaire, la prochaine fois, il y aura quelqu'un d'autre. Je préférerais donc qu'on règle la question pendant que nous avons le quorum, et qu'on s'en tienne à la solution qu'on aura trouvée.

**M. Blaikie:** Je pourrai être là à midi.

**Le président:** Vous pourriez arriver au Lac Meach à midi?

**M. Blaikie:** Oui, à l'heure du déjeuner.

**Une voix:** Même si nous vous aimons, nous pourrions nous passer de vous.

**Le président:** Monsieur Rose, seriez-vous libre le 21 février?

**M. Rose:** Est-ce un lundi?

**Le président:** Oui.

**Une voix:** Seulement si vous déplacez le jour des initiatives parlementaires au vendredi, vient-il de dire.

**M. Rose:** Je n'ai pas vraiment vérifié. Enfin, d'habitude, je voyage le lundi.

**M. McGrath:** Oh, c'est bien, nous nous réunirons lundi.

**M. Rose:** Vous n'aurez personne à abattre si je n'y suis pas.

**Le président:** Si nous pouvions nous réunir un mardi . . . et puis nous pourrions être convoqués pour voter, auquel cas les choses pourraient être incroyablement compliquées, vous savez.

**M. Dionne (Northumberland—Miramichi):** Monsieur le président, tout en ne visant personne, si vous attendez de

## [Text]

you get one day that is agreeable to everybody, we will never have the meeting.

**The Chairman:** All right. Mr. Blaikie, you can be there by noon.

**Mr. Blaikie:** Yes.

**The Chairman:** Okay, February 21, agreed?

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Chairman:** February 21: that is it and we do not change it any more unless your chairman makes the request.

Just before we went back to this, the clerk of the procedures committee at Queen's Park asked me if I would attend their committee for a question and answer session as to how it came about to convince everybody of what a great report we had and how it was adopted, and also how it was accomplished by the two vice-chairmen.

• 1015

**Mr. Dionne (Northumberland—Miramichi):** You do not need to do that, Mr. Chairman. Just hand him a long knife.

**The Chairman:** Now, I am not able to go as I announced on February 10 because I will be before the electoral boundaries commission that day, but Mr. Baker and Mr. Blaikie have volunteered to go. Mr. Smith will be in Toronto the night before and has agreed to attend the meetings and if something happens in his absence, Mr. Reid said he would take his place. So all I would need is a motion that Messrs. Baker, Blaikie and Smith attend the procedures committee meeting at Queen's Park on February 10, 1983.

**Mr. Dionne (Northumberland—Miramichi):** I so move.

Motion agreed to.

**The Chairman:** Now, your steering committee has looked at the possibilities of going to Washington especially to consider how oversight of the executive by Congress is exercised, and some parts of their committee system. As you know, their committee system, being a congressional system, is much different than ours but there are parts of their system apparently that could be adapted to a parliamentary system.

We are thinking of about a two and one-half day trip. We would probably leave here on a late Monday afternoon or early Monday evening and possibly stay there until Wednesday evening—a trip of that nature. Mr. Holtby has started preliminary discussions. We would consider this to be in the first part of March, say somewhere between the week of March 7 or the week of March 14, around there. Now these are preliminary dates I am giving you because we must go by when they can receive us, as you can well understand. I wonder whether Mr. Holtby has something to add to this. Okay. He

## [Translation]

trouver un jour faisant l'unanimité, nous ne nous réunirons jamais.

**Le président:** C'est bien. Monsieur Blaikie, vous pouvez arriver là à midi.

**M. Blaikie:** Oui.

**Le président:** C'est bien. D'accord pour le 21 février ?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Ce sera donc le 21 février, et nous ne changeons pas de date à moins que ce soit votre président qui en fasse la demande.

Avant que nous n'ayons abordé cette question, le greffier du comité de la procédure de Queen's Park m'a demandé si j'assisterais à une réunion de ce comité, consacrée à des questions et réponses. On veut en effet savoir comment nous avons réussi à produire un aussi excellent rapport comment il a été adopté, et comment les deux vice-présidents ont réussi à accomplir tout cela.

**M. Dionne (Northumberland—Miramichi):** Vous n'avez pas besoin de faire cela, monsieur le président. Il suffit de lui donner un long couteau.

**Le président:** Je ne pourrai pas m'y rendre comme je l'avais annoncé pour le 10 février, car le même jour, je comparaitrai devant la commission chargée d'étudier les limites des circonscriptions électorales, mais M. Baker et M. Blaikie ont offert d'y aller à ma place. Quant à M. Smith, il sera à Toronto la veille, et il a accepté d'assister aux réunions, mais si quelque chose devait se produire durant son absence, M. Reid a offert de prendre sa place. Tout ce dont nous avons donc besoin, c'est d'adopter une motion selon laquelle MM. Baker, Blaikie et Smith assisteront à la séance du Comité de la procédure, à Queen's Park le 10 février 1983.

**M. Dionne (Northumberland—Miramichi):** Je propose qu'il en soit ainsi.

La motion est adoptée.

**Le président:** Par ailleurs, le comité directeur a envisagé la possibilité d'aller à Washington, plus précisément pour étudier comment le Congrès exerce la surveillance de l'exécutif ainsi que d'autres aspects du système américain des comités. Vous n'ignorez pas que ce dernier est très différent du nôtre étant donné qu'il relève d'un Congrès, mais il semble que certains de ses aspects peuvent être transplantés dans un système parlementaire.

Nous envisageons un voyage d'environ deux jours et demi. Nous partirons probablement un lundi, en fin d'après-midi ou en début de soirée, et resterons probablement là-bas jusqu'au mercredi soir, enfin quelque chose d'approchant. M. Holtby a d'ailleurs entamé les discussions préliminaires à cette fin. Nous songeons à cela pour début mars, la semaine du 7 ou du 14 environ. Je précise cependant que ces dates sont provisoires car, bien entendu, nous devrons y aller quand on pourra nous recevoir. J'aimerais savoir si M. Holtby a quelque chose à ajouter à cela. C'est bien. Il commencera à travailler là-dessus

**[Texte]**

will be starting to work with your approval. He will start the contacts with other people of the staff to see if they can fit us in either the week of March 7 or March 14. Are there any major objections to either of those two weeks? Yes?

**Mr. Cullen:** Can we count on Mr. Cousineau's coming to this one and not backing out at the last minute?

**The Chairman:** It depends on what his minister tells him, I guess, but I will let him speak for himself.

**Mr. Cousineau:** There is a pretty nice story to that. I arrived here on the 13th and on the 14th he tells me he will be in town.

**The Chairman:** Then you should have jumped on Air Canada and joined us.

**Mr. Cousineau:** Well, you did not miss much.

**The Chairman:** Mr. Thacker.

**Mr. Thacker:** Mr. Chairman, I am not suggesting this only with the view that it be cancelled, but I will not be here from March 8 to 31, as I am going to that Westminster one. That should only be in your mind in the sense that if there were enough others who could not make it, then add me to that list.

**The Chairman:** Yes. It has been suggested to us that that is about the right time.

**Mr. Thacker:** Sure. Okay.

**The Chairman:** Mr. Holtby will firm that up and we will see. Now, there may be, as you know, one, two or three that cannot make it, but if the majority of the committee says, that is it . . .

**Mr. Thacker:** Absolutely.

**The Chairman:** —I will have to go along with their directions.

**Mr. Thacker:** No problem at all.

**The Chairman:** Okay.

Mr. Blaikie.

**Mr. Blaikie:** Could you give me those dates again?

**The Chairman:** We are looking at the week of March 7, which is a Monday, or the week of March 14, which is the next week after.

**Mr. Smith:** You were going to go down on Monday evening?

**The Chairman:** Well—and I want your direction on this—we thought we would try to get a government plane, either Transport or Defence, and fly down, say, early evening or late afternoon on a Monday and come back probably Wednesday evening some time.

**Mr. Smith:** What about going down Sunday evening?

**[Traduction]**

si vous lui en donnez l'autorisation. Il établira d'abord des contacts avec d'autres membres du personnel pour voir s'il est possible de nous recevoir soit la semaine du 7 mars, soit celle du 14. Y a-t-il des objections à l'une ou l'autre de ces possibilités? Oui?

**M. Cullen:** Pouvons-nous compter sur la participation de M. Cousineau, c'est-à-dire sur le fait qu'il ne se désistera pas à la dernière minute?

**Le président:** Cela dépend de ce que son ministre lui dira, je suppose, mais je vais le laisser intervenir lui-même.

**M. Cousineau:** Il y a une anecdote intéressante à raconter à ce sujet. Je suis arrivé ici le 13, et le 14, il me dit qu'il sera en ville.

**Le président:** Alors, vous auriez dû sauter dans le premier avion d'Air Canada pour nous rejoindre.

**M. Cousineau:** Eh bien, vous n'avez pas manqué grand-chose.

**Le président:** Monsieur Thacker.

**M. Thacker:** Je ne demande pas qu'on annule ces activités, mais pour ma part, je serai absent du 8 au 31 mars étant donné que je serai à Westminster. Cela est à retenir seulement s'il y en a beaucoup d'autres qui ne pourront non plus assister à ces travaux, car moi aussi je serai empêché de le faire.

**Le président:** Oui. On nous a cependant dit que ces dates étaient probablement bonnes.

**M. Thacker:** Certainement. C'est bien.

**Le président:** M. Holtby confirmera cela, après quoi nous verrons. Bien entendu, il se peut qu'un ou deux, ou encore trois de nos membres ne puissent être de la partie, mais si la majorité du comité est d'accord, c'est ainsi que nous procédons . . .

**M. Thacker:** Tout à fait.

**Le président:** Je devrais me conformer à leurs décisions.

**M. Thacker:** Je n'y vois aucune objection.

**Le président:** C'est bien.

Monsieur Blaikie.

**M. Blaikie:** Pouvez-vous me rappeler ces dates encore une fois?

**Le président:** Nous songeons à la semaine du 7 mars, le 7 étant un lundi, ou du 14 mars, c'est-à-dire la semaine suivante.

**M. Smith:** Vous songez à vous rendre là-bas le lundi au soir?

**Le président:** Eh bien, vous me donnerez votre avis à cet égard mais nous avons envisagé d'essayer d'obtenir un avion gouvernemental, soit du ministère des Transports, soit du ministère de la Défense, et de nous rendre là-bas en début de soirée ou à la fin de l'après-midi du lundi pour ensuite revenir probablement le mercredi soir.

**M. Smith:** Avez-vous songé à y aller le dimanche soir?



## [Text]

**The Chairman:** Well, that is a possibility as well, but a lot of members you see, David, do not get into Ottawa from far out until Monday, like Mr. Rose and others. They do not reach here until Monday noon or later.

**Mr. Smith:** If you go on Monday though, you might as well go first thing and have some time to do stuff there on Monday. If you go in the evening, you would only then have Tuesday and half of Wednesday.

• 1020

**The Chairman:** We will take the full day Tuesday and all day Wednesday and fly back Wednesday evening, especially if we can get the government plane.

**Mr. Dionne (Northumberland—Miramichi):** It would have to be a DND aircraft. Transport does not have any left that could handle a committee.

**The Chairman:** They have the Cosmos.

**Mr. Dionne (Northumberland—Miramichi):** That is DND.

**The Chairman:** Oh, well, DND or Transport.

**Mr. Huntington:** Two or three of them; you do that from Winnipeg.

**The Chairman:** Okay, we will see. We may have to stay until Thursday morning. I am just saying that two full days, I am told, will give us quite a bit in Washington.

Now, if you have any ideas, especially what you think is important to our study in Washington, I wish you would get in touch with Mr. Holtby and let him know your concerns or subjects of particular interest. So is it agreed we will authorize Mr. Holtby to go ahead with this?

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Chairman:** Yes, Mr. Huntington.

**Mr. Huntington:** If you are waiting for a question on that, I think what we are after down there is the congressional committee system vis-à-vis the system we are under and what has happened in the U.K. and what the essential deep philosophical differences are in the structures of these committees. I think if we had that signalled and flagged for us before we get into all our discussions it would help greatly. We should have in our minds the advantages of what is happening in the U.K., what we are doing here, and what we are looking at down there and why we are looking at it and then we can develop some objectivity on the trip, unless, of course, it is just a big bash.

**The Chairman:** No. What we will try and do, of course, and I know it is very difficult to get these people to a meeting—I have tried with other committees—is to get a few congressmen to meet with us, both Republican and Democrat.

**Mr. Smith:** They are tough; it is tough.

## [Translation]

**Le président:** Eh bien, c'est aussi une possibilité, mais vous n'ignorez pas, monsieur Smith, que bon nombre de députés ne reviennent pas à Ottawa avant le lundi lorsqu'ils habitent loin, comme M. Rose et d'autres. Ils n'arrivent donc pas ici avant le lundi à midi ou même plus tard.

**M. Smith:** Si toutefois on part le lundi, autant le faire le plus tôt possible pour disposer d'un peu de temps pour faire certaines choses là-bas, car si on part en début de soirée, cela signifie qu'il ne nous reste que le mardi et la moitié du mercredi.

**Le président:** Nous serons absents mardi et mercredi et reviendrons mercredi soir surtout si nous pouvons prendre l'avion réservé au gouvernement.

**M. Dionne (Northumberland—Miramichi):** Ce devra être un avion des forces armées. Le ministère des Transports n'en a plus qui puissent transporter un comité.

**Le président:** Ils ont le Cosmos.

**M. Dionne (Northumberland—Miramichi):** Il s'agit d'un avion des Forces armées.

**Le président:** Que ce soit un avion des Forces armées ou du ministère des Transports, cela ne fait rien.

**M. Huntington:** Il en faudrait deux ou trois et il faudrait les réserver à partir de Winnipeg.

**Le président:** Nous verrons. Nous devons peut-être rester jusqu'à jeudi matin. Deux jours entiers devraient suffire à Washington.

Si vous avez des idées sur ce qui pourrait être important pour notre étude à Washington, il vaudrait mieux que vous vous mettiez en rapport avec M. Holtby et que vous lui fassiez part de vos questions ou de ce qui vous intéresse particulièrement. M. Holtby est-il donc autorisé à procéder ainsi?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Oui, monsieur Huntington.

**M. Huntington:** Pendant que nous serons à Washington, nous devons faire une étude comparative entre le système de comités du Congrès américain, notre système et le système britannique; nous devons également chercher à savoir quelles sont les principales différences que présentent ces comités. Cela nous serait très utile si ce travail pouvait être abattu avant d'entamer nos discussions. Nous devons garder à l'esprit, ce qui se passe en Angleterre, ce que nous faisons ici et nous attarder sur ce que nous rechercherons à Washington pour que nous puissions envisager ce déplacement de manière objective à moins évidemment, qu'il ne se fasse que pour la frime.

**Le président:** Absolument pas. Nous essaierons, bien que ce soit très difficile car j'ai déjà essayé pour d'autres comités, de demander à plusieurs membres du Congrès, républicains et démocrates, de venir s'entretenir avec nous.

**M. Smith:** Ce ne sera pas facile.

[Texte]

**The Chairman:** I know, but we may be lucky enough to get two or three at least who are very involved in committees and that type of work who would agree, with their staff, of course, to meet with us and set up a good round-table discussion. We have done this with other committees and though seven have said yes, you are lucky to get three. But, anyway, you know how it goes in Washington.

Mr. Hnatyshyn.

**Mr. Hnatyshyn:** Mr. Chairman, if you want ideas as to what areas we might look at, I was fortunate to have gone with Claude-André Lachance and others to look at their intelligence system down there. In the course of that we looked at a number of things such as their Oversight committees; but I think we want to look at their support situation, their research capabilities for members of Congress. Their library I think would be an interesting place to see, what kind of facilities they have and what kind of support the individual congressmen and senators have. I think there are a variety of things that would be helpful to us in terms of rather more pragmatic considerations in assisting the individual member of Parliament.

I was quite impressed with the fact that we had a very good turn-out from congressmen and senators. They even went to the extent of taking us down and introducing on the floor of the Senate Senator Moynihan and other members of the Senate Committee. We had a terrific turn-out of congressmen. There is a good feeling amongst them. I think you will find they are quite responsive and receptive to Canadian legislators if they are coming down to investigate.

Those are some suggestions as to areas that might be of interest to us in seeing whether we can improve our own system in the House.

**The Chairman:** Sure. That is very good, Ray; I appreciate that. Mr. Holtby has made notes, and even after the meeting if some of you think of other items I wish you would get in touch with John.

Mr. Mayer.

**Mr. Mayer:** Just to continue what Mr. Hnatyshyn was saying. They have a very interesting budgetary process whereby the executive proposes a budget but the legislative branch, the Congress, also has their own budgetary committee, and I forget the name of it specifically. I would be interested in knowing specifically how that works and the kind of staff that is available to congressmen by which they develop figures in conjunction with the executive. Sometimes they are close and sometimes they are not close, and the difference in our system is that the legislative branch has some power overall in terms of being able to veto. The President cannot override it if in fact there is a two-thirds majority. But they have two almost simultaneous budget processes that go on, one in the executive branch and one in the legislative branch, and I think we would be well to look at that in terms of how their committees function, the kind of staff they have and the kind of expertise they have available to elected people by which to challenge

[Traduction]

**Le président:** Je sais, mais si nous avons de la chance, nous pourrions discuter avec deux ou trois membres du Congrès qui ont travaillé en comité et qui accepteraient de nous rencontrer avec leur équipe pour que nous puissions discuter sérieusement. Nous l'avons déjà fait avec d'autres comités et même si sept membres du Congrès ont accepté, nous aurons beaucoup de chance si nous pouvons en trouver trois. De toute façon, vous savez comment cela se passe à Washington.

Monsieur Hnatyshyn.

**M. Hnatyshyn:** Monsieur le président, si vous voulez des idées sur ce que nous devrions faire, je dois dire que j'ai eu la chance, avec Claude-André Lachance et d'autres députés, d'étudier leur service de renseignements. Nous nous sommes penchés sur diverses questions et notamment sur leurs comités «*Oversights*»; mais ce qui nous intéresse en particulier, ce serait plutôt tout ce qui touche au service administratif, au service de recherche mis à la disposition des membres du Congrès. Il serait intéressant, je crois, de visiter leur bibliothèque pour voir comment elle est installée et pour se rendre compte des services dont bénéficient les membres du Congrès et les sénateurs. On pourrait également se pencher sur d'autres considérations plus pragmatiques qui ont pour but d'aider le député.

Le fait que beaucoup de membres du Congrès et de sénateurs soient venus m'a beaucoup impressionné. Ils nous ont même présenté au sénateur Moynihan et à d'autres membres du comité sénatorial. Il y avait beaucoup de membres de Congrès. Ils ont un bon esprit d'équipe. Vous constaterez, je crois, qu'ils sont bien disposés envers les députés canadiens s'ils veulent obtenir des renseignements.

Voilà quelques suggestions qui pourraient intéresser le Comité et qui pourraient nous permettre d'améliorer notre propre système.

**Le président:** Bien sûr. Bien, Ray; je vous remercie. M. Holtby a pris des notes et si certains d'entre vous ont d'autres idées après cette réunion, veuillez vous mettre en rapport avec John.

Monsieur Mayer.

**M. Mayer:** Je voudrais continuer dans la lancée de M. Hnatyshyn. La façon dont ils adoptent le budget est très intéressante; l'exécutif propose le budget mais le Congrès, c'est-à-dire le législatif, a son propre comité budgétaire dont j'ai oublié le nom. Il serait intéressant de savoir quelle est la fonction exacte de ce comité et de quels effectifs disposent les membres du Congrès pour qu'ils puissent établir un budget en même temps que l'exécutif. Ils en sont parfois proches et parfois éloignés et aux États-Unis, contrairement à notre système, le corps législatif a un certain pouvoir dans la mesure où il a un droit de veto. Le président ne peut pas passer outre s'il y a majorité des deux tiers. Mais deux budgets sont préparés presque simultanément, l'un par le corps exécutif et l'autre par le corps législatif et il serait utile de voir comment leurs comités fonctionnent, quels effectifs et quelles données ils ont à leur disposition pour permettre aux élus de contester certaines statistiques venant de l'exécutif, système que nous n'avons absolument pas ici.



[Text]

some of the figures that come from the executive, which we do not have here at all.

[Translation]

• 1025

**The Chairman:** Yes. You are quite right, Mr. Mayer. The difficulty will be, and that is up to the whole committee to decide, in comparing a congressional system with a parliamentary system, is how far we can go in some of our methods.

**Mr. Mayer:** But I think we can do it along the lines of what their committees do in terms of their staffing for specific committees, and that may be a help to us in terms of trying to give our own committees some more.

**The Chairman:** Yes, well as an example, one of the congressmen I have known through NATO parliamentarians for many years is chairman of a committee. He has 58 people working for him, besides the 16 on his own personal staff, which is the basic amount of every congressman's personal staff; it is 16 divided between Washington and his constituency. But the minimum number of people they represent is 500,000; that is the smallest constituency. So there is a multitude of things we have to compare.

**Mr. Mayer:** They also work much more on a seniority basis for committees.

**The Chairman:** Almost completely so, yes.

**Mr. Mayer:** And the Senate votes by roll call and the House votes by electronic, by cards. That is another thing we should look at, too.

**The Chairman:** Right. Okay, Mr. Cullen and Mr. Dionne.

**Mr. Cullen:** Just along the line of Ray Hnatyshyn, I am not a member of it but I am sure that members of our Canada-U.S. committee might be able to suggest some... have personal contacts that might help with securing the presence of a senator or someone.

**The Chairman:** Well, we will certainly operate through our embassy there. We have had great help from our embassies in the past on committees and we will certainly use those contacts as well as the Canada-U.S. It is a very good point and I am sure Mr. Holtby will take note of those.

I will go, then, to Mr. Dionne.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** Could I just make a brief comment? As co-chairman of the Canada-U.S. group I can guarantee full co-operation from our group.

**The Chairman:** Oh, good. I am glad that you are a member of the committee. Okay, John, we will remember that, both Johns.

Mr. Dionne, then Mr. McGrath.

**Le président:** Effectivement. Vous avez tout à fait raison, monsieur Mayer. Et la difficulté—et il appartient au Comité d'en juger—sera en comparant le système du congrès américain avec le système parlementaire canadien, de décider à quel point nous devons conserver certaines de nos méthodes.

**M. Mayer:** Mais je pense que nous pouvons nous inspirer de leur système de comités, des effectifs dont ils disposent pour certains comités; cela nous sera peut-être utile pour augmenter nos propres effectifs.

**Le président:** D'ailleurs, à titre d'exemple, l'un des membres du congrès que j'ai rencontré, par l'intermédiaire de l'Association des parlementaires de l'OTAN, est président d'un comité. Il a 58 personnes sous ses ordres, sans compter les 16 employés qui font partie de son propre personnel, et que chaque membre du congrès a à sa disposition; ses 16 employés se partagent entre Washington et sa circonscription. Mais ces élus représentent au minimum 500,000 personnes, ce qui constitue la plus petite circonscription. Il faut donc tenir compte d'une multitude d'éléments lorsque nous procéderons à notre enquête comparative.

**M. Mayer:** L'ancienneté compte également beaucoup en comité.

**Le président:** Effectivement.

**M. Mayer:** D'autre part, le Sénat vote par appel nominal alors que la Chambre des représentants vote au moyen de cartes. Nous devons également nous pencher là-dessus.

**Le président:** Effectivement. Monsieur Cullen et monsieur Dionne.

**M. Cullen:** Pour reprendre ce qu'a dit Ray Hnatyshyn, je ne fais personnellement pas partie du comité canado-américain mais je suis persuadé que les membres de ce comité pourraient s'arranger pour qu'un sénateur ou quelqu'un d'autre soit avec nous à Washington.

**Le président:** Il est évident que nous allons nous mettre en rapport avec notre ambassade à Washington. Leur aide a été précieuse par le passé et nous demanderons leur concours ainsi que celui du comité canado-américain. Vous avez eu raison d'en parler et je suis persuadé que M. Holtby en a pris bonne note.

Monsieur Dionne.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Puis-je faire une observation? En tant que coprésident du groupe canado-américain, je peux vous garantir que notre groupe sera à votre entière disposition.

**Le président:** Très bien. Je suis heureux de constater que vous faites partie de ce comité. Bien, John, nous nous en souviendrons, et je dis cela pour les deux John.

Monsieur Dionne, puis monsieur McGrath.



[Texte]

**Mr. Dionne (Northumberland—Miramichi):** I cannot come up with anything to equal that, Mr. Chairman. I just wanted to flag one thing without trying to be a fly in the ointment. Before we settle on a final date I would suggest that you try to get some reasonable intelligence on when the next session may open here.

**The Chairman:** When our next session..?

**Mr. Dionne (Northumberland—Miramichi):** Yes.

**The Chairman:** Of our committee?

**Mr. Dionne (Northumberland—Miramichi):** No, of the House, of Parliament.

**Mr. Mayer:** If the Throne Speech is either the week of the 7th or the 14th it may be bad for us to travel.

**The Chairman:** Yes, yes, okay. You are quite right, we would not want to be there the day of the Throne Speech.

**Mr. Dionne (Northumberland—Miramichi):** That is right.

**An hon. Member:** What difference does it make?

**The Chairman:** I will not reply to that one! This meeting is recorded, I will not reply to that last remark. But let us see if we can... maybe Mr. Smith can give us a few hints on that because of his high office within the government caucus. If we should take one or two days, rather than one or two days before or after, perhaps that is a good point.

Okay, Mr. McGrath.

**Mr. McGrath:** I just want to register a reservation that I have about what we are doing. Personally I think it is a mistake to send a full parliamentary committee of 20 people with four table clerks down to Washington, which is a system alien to our own, for two and a half days. I have great reservations about that. We could fit into the Westminster system very nicely. Down there we are going to be like 20 ducks out of water and it is just not going to make any sense to me for us to go down that long, to that extent. My original idea, and I did not express it because I was a minority, was that we should send a subcommittee down there if you went down there for that long. But I am a minority of one on that and I just wanted to flag my reservation.

**The Chairman:** We do not know. Just a second, Mr. McGrath, this is the place to make that intervention. Certainly the steering committee report that I made on behalf of the steering committee, as I was directed to do, to the main committee is exactly for all the members to speak up and I would go by your direction. I think it is a very good point and if others want to speak on that point... I will recognize Mr. Mayer, Mr. Herbert and then Mr. Rose.

[Traduction]

**M. Dionne (Northumberland—Miramichi):** Je ne peux pas faire le même genre de proposition, monsieur le président. Je voulais simplement faire une observation sans vouloir m'imposer. Avant de fixer une date définitive pour ce déplacement à Washington, vous devriez peut-être essayer de savoir à quelle date aura lieu notre prochaine session.

**Le président:** Notre première session...

**M. Dionne (Northumberland—Miramichi):** Oui.

**Le président:** De notre comité?

**M. Dionne (Northumberland—Miramichi):** Non, de la Chambre.

**M. Mayer:** Si le Discours du Trône a lieu soit pendant la semaine du 7 soit pendant celle du 14, il sera peut-être préférable de rester ici.

**Le président:** Oui, effectivement. Vous avez tout à fait raison, personne ne voudra être à Washington le jour du Discours du Trône.

**M. Dionne (Northumberland—Miramichi):** Effectivement.

**Une voix:** Où est la différence?

**Le président:** Je ne répondrai pas à cette observation. Cette séance est enregistrée et je ne répondrai pas à cette dernière remarque. Peut-être que M. Smith pourrait nous donner une idée quelconque sur ce point en raison des responsabilités qu'il occupe au sein du caucus gouvernemental. On pourrait peut-être aller à Washington un ou deux jours avant ou après le Discours du Trône.

Monsieur McGrath.

**M. McGrath:** Je voudrais simplement émettre une certaine réserve à propos de ce que nous faisons. Ce serait peut-être une erreur d'envoyer un comité parlementaire intégral comprenant 20 personnes y compris les quatre employés du bureau à Washington pendant deux jours et demi, leur système étant totalement étranger au nôtre. J'ai de graves réserves à ce sujet. Nous pourrions adopter le système de Westminster. À Washington, nous serons comme perdus et, à mon avis, ce sera totalement inutile d'y aller aussi longtemps. J'ai pensé, et je ne l'ai pas dit car j'étais minoritaire, que nous pourrions peut-être envoyer un sous-comité si nous devions y passer autant de temps. Mais je sais que j'exprime là une opinion minoritaire et je voulais simplement vous faire part de ma réserve.

**Le président:** Il faudrait peut-être en discuter. Un instant, monsieur McGrath, c'est tout à fait le moment approprié de faire cette intervention. Il est évident que le rapport du comité directeur que j'ai rédigé en son nom, comme on me l'avait demandé, et que j'ai remis au comité principal a pour objet de donner la parole à tous les membres du Comité et je m'en remets à vous. Je crois que c'est une très bonne question et s'il y a d'autres députés qui veulent prendre la parole à ce sujet... Je donne la parole à M. Mayer, ensuite à M. Herbert et après à M. Rose.

• 1030

**Mr. Mayer:** I would agree with Mr. McGrath. I think you run the risk of looking as if it is a gang going down there, with

**M. Mayer:** J'aurais tendance à être d'accord avec M. McGrath. Je crois qu'on risque de donner l'impression d'être

*[Text]*

a whole bunch of people traipsing around. You may be received a lot better, in terms of facilities down there and arranging meetings, if you could take a subcommittee down of whatever size. I think I agree with him totally.

**The Chairman:** Okay. Mr. Herbert, then Mr. Rose, on this point.

**Mr. Herbert:** Before we make our decision, we should look at what our work program is going to be. John has made reference to the Canada-U.S. group. What we do there is split into three sections, and we go in three different directions, and each of the sections has some particular responsibility.

Now we may have a plenary where we discuss things together, but our work effort is made in small groups. I do not know what the workload is going to be in Washington. If the workload is not that big, then I agree with Jim, but if we have a big workload, then we can handle it by our committee splitting in different directions and taking specific points that it wants to do. Only John will be able to tell us in the final analysis whether there is enough work to split our committee.

**Mr. Huntington:** Then, we can take three airplanes.

**The Chairman:** That is another interesting point. If we do not always have to be at every meeting scheduled in Washington, you can do it more quickly . . .

**Mr. Herbert:** Take our particular interests, take our special interests.

**The Chairman:** Right. Okay. Two points. Mr. McGrath's opinion is that it should be only a smaller group, like a subcommittee. Mr. Herbert says, depending on what Mr. Holtby comes back to us with, we could have two subcommittees, or whatever you want to call it, to go to different meetings while in Washington.

Mr. Rose.

**Mr. Rose:** Essentially, I agree with the last remark of Mr. Herbert. If you can justify one, two or three subcommittees down there, in terms of the workload, and it makes some sense to do that, and we could bring back something of importance to the committee, then I see it as a justification, but otherwise, no. I think that three or four people would be ample.

**The Chairman:** Okay. Is it the opinion that we should start off in this fashion, that a subcommittee go to Washington, depending on what Mr. Holtby comes back to the committee with after his contacts have been made? This could be enlarged, you might need eight or nine people; in other words, it could be five, could be nine, it could be whatever . . . If we have to divide into two groups, then we would look at that further. Is that what you are saying?

Mr. Dionne.

*[Translation]*

un groupe de personnes traînant à Washington. Si l'on envoyait un sous-comité on serait probablement beaucoup mieux reçu, mieux logé et en outre on pourrait plus facilement organiser des réunions. En conséquence, je pense être tout à fait d'accord avec lui.

**Le président:** Très bien. M. Herbert, ensuite M. Rose.

**M. Herbert:** Avant de décider, il faudrait que nous jetions un coup d'oeil à ce que sera notre programme à Washington. John a parlé du groupe Canada-U.S. Une fois là-bas nous pourrions nous scinder en trois groupes, chacun chargé d'étudier des questions différentes avec des responsabilités particulières.

Nous pourrions tenir également une séance plénière pour discuter de l'ensemble de nos activités mais le gros de notre travail serait fait par des petits groupes. Je ne sais pas quelle sera la charge de travail que nous aurons à Washington. Si nous n'avons pas trop de travail, je suis d'accord avec Jim, mais si, par contre, nous avons beaucoup à faire, nous pourrions scinder le comité en plusieurs groupes lesquels étudieraient plus précisément certaines questions. Ce n'est que lorsque John sera rentré que nous pourrions savoir en définitive si nous aurons suffisamment à faire pour scinder le comité.

**M. Huntington:** Nous pourrions également prendre trois avions.

**Le président:** C'est également une question intéressante. Si nous n'avons pas à assister à chaque réunion prévue à Washington, on pourrait le faire plus facilement . . .

**M. Herbert:** Prenez les questions qui nous intéressent le plus.

**Le président:** D'accord. M. McGrath est d'avis qu'il faudrait envoyer à Washington un groupe plus restreint, comme un sous-comité. M. Herbert, quant à lui dit que tout va dépendre de ce qu'on aura dit à M. Holtby, nous pourrions avoir deux sous-comités, peu importe comment on les appelle, qui assisteraient à différentes réunions à Washington.

Monsieur Rose.

**M. Rose:** Au fond, je suis d'accord avec ce que vient de dire M. Herbert. Si la charge de travail justifie l'envoi de deux ou de trois sous-comités, il est raisonnable de les envoyer, ce qui nous permettrait de recueillir des renseignements importants pour le comité; dans ce sens je crois que c'est justifié mais dans le cas contraire, non. Je pense que deux ou trois personnes seraient largement assez.

**Le président:** Très bien. Est-ce que nous sommes d'accord de commencer comme ça, c'est-à-dire d'envoyer un sous-comité à Washington, compte tenu de ce que M. Holtby va dire au comité après sa visite de Washington? On pourrait également ajouter quelques députés, huit ou neuf; en d'autres termes, on pourrait en envoyer cinq ou neuf, peu importe . . . S'il faut que nous nous scindions en deux groupes, on pourrait étudier la question. Est-ce ce que vous voulez dire?

Monsieur Dionne.

**[Texte]**

**Mr. Dionne (Northumberland—Miramichi):** I think you are putting the cart before the horse, Mr. Chairman. I think Mr. Holtby should come up with a program for us, and then we will decide how many members should go and how long we will be there.

**The Chairman:** All right. And how long we will be there.

I just want to make sure that I understand. My impression is now, depending on what Mr. Holtby comes back to us with, that it could be a subcommittee, or, as Mr. Rose said, maybe two subcommittees or whatever. But it looks as if the general impressions are that right now we do not feel the whole committee should go. Right?

**Mr. Dionne (Northumberland—Miramichi):** It depends on the workload. Let us not say anything about that until we see the program.

**The Chairman:** Okay. Mr. Holtby has taken notes, he will be working on the program and come back to us maybe a week from today. All right?

Now, we have a motion here. Mr. Deans and Mr. Baker were elected as vice-chairmen of this committee some time ago. Mr. Baker was removed because he could not go to London. His party replaced him with, I think, Mr. Cooper, if I am right . . . Was it Mr. Cooper?

**The Clerk of the Committee:** Mr. Hnatyshyn.

**The Chairman:** Mr. Hnatyshyn, I think. All right. Mr. Deans was replaced by Mr. Rose. In other words, this committee is operating right now without two vice-chairmen. Mr. Blaikie, you were to let me know . . . I had the impression from Mr. Deans that he might not be able to come back to the committee. Could you report on that?

• 1035

**Mr. Blaikie:** Mr. Deans will not be coming back to this committee in the foreseeable future.

**Mr. McGrath:** That is too bad. We have to put up with Mark . . .

**An hon. Member:** Not necessarily.

**Mr. Rose:** I may have to get off too.

**An hon. Member:** So it looks as though you will be the anchorman.

**The Chairman:** It looks like Mr. Blaikie for vice-chairman. Could I have the motion to that effect? It is moved by Mr. Cullen, seconded by Mr. Mayer, that Mr. Blaikie be vice-chairman.

Motion agreed to.

**The Chairman:** Now, Mr. Baker . . . He was to be here this morning.

**Mr. McGrath:** Mr. Baker is an ongoing member of the committee.

**[Traduction]**

**M. Dionne (Northumberland—Miramichi):** Je crois que vous mettez la charrue avant les boeufs, monsieur le président. À mon avis M. Holtby devrait revenir avec un programme à notre intention, nous l'étudierons et après quoi nous déciderons combien de députés devraient aller à Washington et combien de temps ils y resteront.

**Le président:** Très bien. Combien de temps allons-nous passer là-bas.

Je veux m'assurer de bien comprendre. J'ai l'impression maintenant que compte tenu de ce que M. Holtby va nous dire, on pourrait envoyer un sous-comité, ou comme M. Rose l'a dit, peut-être deux sous-comités, peu importe. Mais pour l'instant j'ai l'impression que les membres du comité ne sont pas d'avis d'envoyer tout le comité. Est-ce exact?

**M. Dionne (Northumberland—Miramichi):** Tout dépend du programme. Ne faisons pas de plan définitif avant d'avoir vu le programme.

**Le président:** Très bien. M. Holtby a pris des notes à Washington, il va collaborer à l'élaboration du programme et sera peut-être de retour ici d'ici une semaine. D'accord?

Nous avons maintenant une motion. M. Deans et M. Baker ont été élus vice-présidents du comité il y a quelque temps. M. Baker a été démis de ses fonctions étant donné qu'il n'a pas pu venir à Londres. Son parti l'a remplacé, je crois par M. Cooper, si je ne m'abuse . . . Est-ce exact?

**Le greffier du comité:** Monsieur Hnatyshyn.

**Le président:** Par M. Hnatyshyn. Très bien. M. Deans a été remplacé par M. Rose. En d'autres termes, le comité, à l'heure actuelle, a perdu ses deux vice-présidents. Monsieur Blaikie, vous deviez me dire . . . d'après ce qu'il m'avait dit, j'avais l'impression que M. Deans ne pourrait plus faire partie du comité. Pouvez-vous me dire ce qu'il en est?

**M. Blaikie:** M. Deans ne fera plus partie du comité, du moins dans un proche avenir.

**M. McGrath:** C'est très dommage. Il faut que nous acceptions Mark . . .

**Une voix:** Pas nécessairement.

**M. Rose:** Il se peut également que je doive me désister.

**Une voix:** Donc, il semblerait que vous soyez appelé à être le pilier du comité.

**Le président:** Et apparemment M. Blaikie serait vice-président. Quelqu'un désire proposer une motion à cet effet? M. Cullen, appuyé par M. Mayer, propose que M. Blaikie soit élu vice-président.

La motion est adoptée.

**Le président:** M. Baker maintenant . . . il devait être ici ce matin.

**M. McGrath:** M. Baker est membre permanent du comité.



**[Text]**

**The Chairman:** Then would somebody make a motion that he be re-elected vice-chairman? Mr. McGrath, seconded by Mr. Reid, moved that Mr. Baker be re-elected vice-chairman.

Motion agreed to.

**The Chairman:** Okay; we are back legally, officially and constitutionally.

We need another motion, which is that the clerk be authorized, as directed by your chairman, to purchase such publications as may be required for the committee's own use. This is as a result of the trip to Westminster. There is one publication that has been ordered and will be distributed, but we found that we needed this motion. Would that be agreed? That is moved by Mr. Mayer, seconded by Mr. Cullen.

Motion agreed to.

**The Chairman:** Now, we come to the last item. The staff has been preparing notes as a result of our meetings in Westminster. What they need now, and what this committee needs now, are your own impressions as a result of that trip. If we could go around the table, it would help the staff very much in compiling the notes, in taking your concerns and compiling them into the document they are getting ready on all the discussions that were held in London, which will be for the future consideration of this committee. My intention was just to go back and forth from one side of the table to the other. Who would like to lead off on that? Mr. Cullen?

**Mr. Cullen:** Mr. Chairman, just off the top of my head, coming back, there were two things, I must say, that impressed me, or at least that came to my attention. One was the second reading aspect, where you are talking about the principle of the bill, etc., and there seemed to be a timeframe within which that could be done. I do not know whether it is adaptable here, because I think there is a tendency not to adopt the British system, namely that when a government is elected it has the right to get "its legislation through".

For that reason, the second thing that impressed me was the "usual channel" situation. I see our House Leader and the Opposition House Leader sparring in the House. I see them going to a committee and maybe having a sparring match there that nobody knows about. They bring that mood back into the House. You have to be a unique individual, I think, not to be trying to get even or hit back; or maybe some of the bile that came out of the committee meeting spills over into the House, or what was in the House spills into the committee meeting. It struck me as being just like a bit of oil between two pistons, if you will. The "usual channel" has to be a person of remarkable talent and skill, but I think it is something we should maybe be looking at.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Cullen—who is to be followed by Mr. Mayer, then back to Mr. Smith, over to Mr. McGrath and then Mr. Hnatyshyn.

Mr. Mayer, please.

**[Translation]**

**Le président:** Quelqu'un voudrait-il proposer une motion visant à le réélire vice-président? M. McGrath, appuyé par M. Reid, propose que M. Baker soit réélu vice-président.

La motion est adoptée.

**Le président:** Très bien, légalement, officiellement et constitutionnellement, tout rentre dans l'ordre.

Il faut proposer une autre motion maintenant pour que le greffier puisse, comme lui demandera le président, acheter les publications jugées nécessaires pour les travaux du comité. Cela découle de notre voyage à Londres. Nous avons commandé une publication qui vous sera remise, mais pour cela, nous avons besoin d'adopter la motion ad hoc. Nous sommes d'accord? La motion est proposée par M. Mayer et appuyée par M. Cullen.

La motion est adoptée.

**Le président:** Venons-en maintenant au dernier point. À la suite de notre visite à Westminster, le personnel de recherche a préparé des notes portant sur les rencontres que nous avons eues à Londres. Ils ont besoin de connaître, comme le comité d'ailleurs, vos impressions. Je voudrais demander à chacun des membres ici présents de me faire part de ces impressions, ce qui faciliterait beaucoup le travail des recherchistes pour élaborer un document portant sur l'ensemble des entretiens que nous avons eus à Londres, lequel sera porté à l'attention du comité plus tard. J'avais l'intention de passer successivement la parole aux membres des deux côtés de la table. Pourriez-vous commencer, monsieur Cullen?

**M. Cullen:** Monsieur le président, à brûle-pourpoint, je voudrais dire qu'il y a deux choses qui m'ont impressionné ou, à tout le moins, que j'ai relevées. L'une a trait à la phase de deuxième lecture lorsqu'on discute du principe d'un projet de loi, etc., et l'autre porte sur le temps imparti à cette opération. Je ne sais pas s'il est possible d'adapter cette façon de procéder ici, parce que, à mon avis, on a tendance au Canada à ne pas calquer le système britannique lequel permet au gouvernement élu, de faire adopter ces projets de lois.

Pour cette raison, la deuxième chose qui m'a impressionné a été le recours à la «procédure habituelle». Ici, au Canada, je vois le chef de la majorité, et le chef de l'Opposition s'affronter à la Chambre. Lorsqu'ils comparaissent devant un comité ils continuent sans que personne ne le sache et ramènent cet état d'esprit à la Chambre. À mon avis, il faut être exceptionnel pour ne pas essayer de régler ses comptes; il se peut également que l'acrimonie des débats en comité rejaillissent à la Chambre, ou que le ton des débats à la Chambre persistent aux séances des comités. En fait, il me semble que l'on devrait mettre un peu d'huile dans la machine, pour ainsi dire. Il faut que «la procédure habituelle» soit confiée à une personne de grand talent, et très adroite, peut-être ferions-nous bien d'étudier cette possibilité.

**Le président:** Merci, monsieur Cullen—M. Mayer suit et ensuite, je redonne la parole à M. Smith, après à M. McGrath et ensuite à M. Hnatyshyn.

Monsieur Mayer, vous avez la parole.

## [Texte]

**Mr. Mayer:** There are a couple of things, as an overall impression, that I would be left with. I think the first one is the Speaker. I think the Speaker commands—I do not know how to say this delicately... considerably more respect on both sides than our Speaker does. I was left with the impression that if the Speaker, in fact, did not have that kind of respect, the House could actually run the Speaker out of the House, or make it very, very difficult for the Speaker to operate. Our system does not have that, as I understand it; I have only been around here for about four years. I think that, in terms of the workings of the House, would be one impression I was left with. It certainly made the House function a lot better in terms of respect for the Chair.

• 1040

The second thing would be there seems to me to be a lot more sense of fair play. I think the Labour Party and the Conservative Party would be much more opposed philosophically to each other than we, as opposition, are opposed to the government. I think they realize they have to make the system work, I guess because—and we were told several times—they are only going to be in power for seven or eight years and they are going to be back in opposition.

So there is a feeling you somehow have to make the system work, because if you gerrymander too much, you set a precedent that is going to come back on you in a few years. So there is a willingness, whether it is by tradition that goes back several centuries there or whether it is a tradition of changing governments more often. They realize they have to somehow get along and make the system work.

I suspect that is why the "Mister Usual Channels" and that kind of thing have developed in their system, to get back to what Mr. Cullen was saying about the House Leaders. They avoid some of that contact as a result of realizing they have to somehow work together to make the thing work.

So those are the two things, as an overall impression, I would have been left with.

**The Chairman:** All right. Mr. Smith.

**Mr. Smith:** I take it, Mr. Chairman, we are to indicate topics that come to mind for future discussion.

**The Chairman:** Yes, it will help the staff, who are making notes, and it will complete their document.

**Mr. Smith:** All right. I must say I eagerly look forward to this. I will be glad when we have sorted out what we are doing with the Huntington-Lachance thing. I want to get my teeth into this, because it is an area I just feel more comfortable with. The Huntington-Lachance stuff is very, very important, but this is something I feel more comfortable with.

**The Chairman:** On that point, would you mind if I just interrupt for a second, especially while Mr. Huntington is here? I think that is a very important point.

## [Traduction]

**M. Mayer:** J'ai noté plusieurs choses. La première touche l'Orateur. À mon avis, à Westminster, l'orateur—je vais essayer de ne pas être trop direct—est beaucoup plus respecté par les deux partis qu'ici au Canada. J'ai eu l'impression qu'en fait si l'orateur n'était pas aussi respecté qu'il l'est, la Chambre pourrait fort bien l'évincer, ou alors lui rendre la tâche extrêmement difficile. Notre système est un peu différent si je comprends bien, cela ne fait approximativement que quatre ans que je suis député. J'ai retiré l'impression que le fonctionnement de la Chambre serait grandement facilité si l'on témoignait plus de respect à son président.

Deuxièmement, j'ai l'impression que leur système est beaucoup plus équitable. Il me semble que le parti travailliste et le parti conservateur sont beaucoup plus opposés sur le plan philosophique que nous, de l'opposition, vis-à-vis du gouvernement. Toutefois, ils comprennent bien qu'il faut que le système fonctionne et ils savent pertinemment, comme on nous l'a dit à plusieurs reprises, qu'ils ne seront au pouvoir que pendant sept ou huit ans avant de retourner dans l'opposition.

Tous les partis, là-bas, s'efforcent de faire marcher le système car, si vous en abusez, cela risque de créer un précédent qui va se retourner contre vous quelques années plus tard. Il règne donc là-bas un certain climat de bonne foi et de bonne volonté, qui s'explique soit par la tradition plusieurs fois centenaire, soit par l'alternance plus fréquente des gouvernements. Ils se rendent compte que, malgré leurs divergences d'opinion, il faut que le système fonctionne.

C'est sans doute pour cela que des procédures comme celle du *Mister Usual Channel* ont été mises au point dans leur système car, pour en revenir à ce que disait M. Cullen tout à l'heure au sujet des leaders en Chambre, ils essaient d'éviter toute confrontation sachant pertinemment qu'il faut que le système fonctionne.

Ce sont là les deux choses dont je voulais vous parler.

**Le président:** Merci. Monsieur Smith.

**M. Smith:** Si j'ai bien compris, monsieur le président, nous sommes ici pour indiquer les différents sujets dont nous aimerions débattre à l'avenir.

**Le président:** Oui, cela sera utile à nos adjoints de recherche pour la préparation de leur document.

**M. Smith:** Très bien. Je dois dire que j'attends cela avec impatience. J'ai hâte que nous arrêtions notre position vis-à-vis du rapport Huntington-Lachance, afin de passer à l'autre domaine que je connais mieux. Le rapport Huntington-Lachance est extrêmement important, mais je me sens plus à l'aise dans l'autre domaine.

**Le président:** Permettez-moi de vous interrompre un instant, d'autant plus que M. Huntington est ici. C'est très important.



**[Text]**

If that is a general impression, I think there are others who feel the same way. There is nothing to prevent this committee from continuing on these proposals and those of Mr. Reid, while Messrs. Huntington and Lachance and the staff they need are continuing their work on preparing us for February 21. We have quite a few meetings between now and February 21, so we can go right directly to these concerns, Mr. Smith.

**Mr. Smith:** I think it is a widely held viewpoint.

**The Chairman:** All right.

**Mr. Smith:** I agree with the previous speaker on the question of the Speaker. How we come to grips with dealing with that and things like the standing order is a difficult thing, but I am certainly happy to discuss that and look at whether or not there are ways in which the standing orders can be so structured as to steel the will of the Speaker.

I was very impressed with the whole question of the division of time on Question Period. I know that came as a shock to some of the opposition members.

I think it is a fair system. I would personally welcome more questions by government backbenchers, regardless of who happens to be in power; and hopefully, most of them would not be planted questions. The odd one might be; but hopefully, most of them would not be.

I was very impressed by the lack of paranoia they have in Westminster about the prospect of the government's losing a vote. Obviously, they all do not roar out to the hustings and feel an election has to be called every time that happens. They do not have a definitive definition of confidence, but they certainly have a clearer picture of what it amounts to than we do; and I think that is something we should talk about.

I was very impressed by the whole business of ministers' statements, one-day debates on major reports and that sort of thing. I am still of the view that the more we can expedite government legislation in the House so there is sufficient time for positions to be articulated, without getting into time-consuming repetition, the more opportunity we will have for things along this line.

For example, I think it would have been a healthy thing to have had, perhaps, a one-day debate on the final recommendation of the government on the Crow rate. I think a one-day debate would have been good on that.

Now, they had a two-day debate on the Franks report on the Falkland Islands. The following day or two later, they had this one-day debate on the railway report.

So I think we should look at ways in which government should be encouraged to bring about short debates on major issues which may not wind up with anything other than a

**[Translation]**

J'espère que tout le monde comprend bien que rien n'empêche notre Comité de continuer à étudier ces propositions ainsi que celles de M. Reid, pendant que MM. Huntington et Lachance, en collaboration avec les adjoints de recherche dont ils ont besoin, poursuivent leurs préparatifs pour le document qu'ils nous soumettront le 21 février. Puisque nous avons plusieurs réunions de prévues d'ici à cette date, nous pouvons très bien examiner ces questions qui vous préoccupent, monsieur Smith.

**M. Smith:** Je pense que tout le monde est d'accord avec cela.

**Le président:** Parfait.

**M. Smith:** Je suis d'accord avec ce qu'a dit l'intervenant précédent au sujet de l'Orateur. Il sera difficile de régler cette question, comme celle d'ailleurs du Règlement, mais je suis heureux de pouvoir en discuter afin de voir de quelle façon on pourrait structurer ce Règlement afin de renforcer le pouvoir de l'Orateur.

Toute la question de la répartition du temps, pendant la période des questions, m'a beaucoup intéressé. Je sais que certains députés de l'opposition ont été très surpris.

A mon avis, il s'agit là d'un système équitable et, personnellement, j'aimerais bien que les députés de l'arrière-ban de la majorité puissent poser davantage de questions, quel que soit le parti au pouvoir. Certes, il faut espérer que la plupart de ces questions n'auront pas été suggérées par le gouvernement. Cela arrivera de temps en temps, mais il faut espérer que ce ne sera pas la règle.

Ce qui m'a beaucoup frappé, à Westminster, c'est qu'ils ne sont pas obsédés par la perspective de voir le gouvernement perdre un vote. Il est évident qu'ils ne sont pas disposés à se précipiter dans une campagne électorale chaque fois que cela se produit. S'ils n'ont pas une définition très claire de la motion de censure, ils ont par contre une idée beaucoup plus précise que nous des conséquences d'une telle motion, et cela devrait nous porter à réfléchir.

J'ai également été très impressionné par toute cette procédure des déclarations ministérielles, les débats d'une journée sur les rapports principaux, etc. Je suis toujours convaincu que nous pourrions accorder davantage de temps à cela si nous pouvions accélérer davantage le processus d'adoption des textes législatifs en Chambre, si bien que chacun aurait le temps de défendre sa propre position.

Par exemple, il aurait été souhaitable, à mon avis, d'avoir un débat d'une journée sur la recommandation finale du gouvernement à propos du tarif du Pas du Nid-du-Corbeau. Cela aurait été utile.

Là-bas, ils ont eu un débat de deux jours sur le rapport Franks relativement aux Îles Malouines. Un ou deux jours plus tard, ils ont eu un débat d'une journée sur le rapport concernant les chemins de fer.

Nous devrions donc voir comment le gouvernement pourrait être encouragé à tenir de courts débats sur des questions importantes, qui n'aboutiraient parfois qu'à un renvoi devant un



**[Texte]**

reference of the issue to a committee, but at least would allow an airing of it. But we are not going to be able to do that sort of stuff unless the legislative flow is speeded up so as to allow more time.

I also think we should talk about this whole business of chairmen of committees. I am not one who is up-tight about opposition chairmen of committees and a greater sharing of committee chairmanships.

**Mr. McGrath:** Careful! This is on the record.

**Mr. Smith:** Well, I am not up-tight about it and I am happy to discuss it.

Now, another area which I think is worth discussing is this whole question of orders in council. You know the Tories have tried in the current political context to score political points against the government on this. They used metric and that sort of thing. You know, they were in for nine months and they had over 1000 orders in council!

My comments on it are not really of a partisan nature. I happen to think that regardless of who is in office, a case can be made that the parliamentary scrutiny—not control, but at least scrutiny—of orders in council is probably, on balance, a good thing. They have this system whereby regulations, or orders, issued as a result of an order in council pursuant to some statutory authority, receive parliamentary scrutiny. In fact, it was on that issue that the Thatcher government was defeated over some regulations relating to immigration policy.

So I think it would be worth our discussing what reasonable options exist, whereby orders in council are automatically referred to an appropriate standing committee for purposes of discussion—not in a way which would necessarily veto them but, at least, would allow discussion of them. So those are some of the issues that come to me as being worth having a look at as a result of our Westminster effort.

**The Chairman:** Very good. Thank you.

**Mr. Dionne (Northumberland—Miramichi):** A question on that, Mr. Chairman.

**The Chairman:** I have six names on the list, Mr. Dionne. I will put you down though. Mr. McGrath.

**Mr. McGrath:** Mr. Chairman, I think this is a very useful discussion, especially in terms of what we will get out of the U.K. trip. But I think there is one very important thing to bear in mind in comparing our system with the U.K. system. Ours is a federal system; theirs is a unitary state. The Parliament of Westminster has to function as a provincial parliament and a federal parliament. You know, they have got to be disciplined; they must have pretty tough rules in order to deal with all legislative load within the jurisdiction they have, and which is much greater than ours for that reason. So I think I would throw out that caution.

**[Traduction]**

comité, mais au moins on en aura parlé. Toutefois, nous ne pourrions pas y parvenir si nous n'accélérons pas le processus législatif afin de nous donner plus de temps libre.

Nous devrions également réfléchir à toute cette question des présidents de comités. Je ne suis pas contre le fait que les présidents de comités soient des députés de l'opposition et que ces derniers soient choisis présidents de comités en plus grand nombre.

**M. McGrath:** Faites attention, Vous êtes enregistré.

**M. Smith:** Je le dis franchement et je suis ravi de pouvoir en discuter.

On pourrait également aborder toute la question des décrets en conseil. Vous savez que les Conservateurs ont essayé, dans le contexte politique actuel, de marquer des points politiques contre le gouvernement sur ce plan-là, notamment en ce qui concerne la conversion au système métrique. Ils ont été au pouvoir pendant neuf mois et ils ont eu plus de 1,000 décrets en conseil!

Ce que j'ai à dire là-dessus est assez impartial. À mon avis, quel que soit le parti au pouvoir, j'estime que le Parlement devrait avoir un droit de regard, et non pas contrôler, les décrets du conseil. Au Royaume-Uni, les règlements ou ordonnances émis à la suite d'un décret du conseil relevant d'un pouvoir statutaire doivent être soumis au Parlement. C'est justement à cause de cela que le gouvernement Thatcher avait été mis en minorité pour des questions relatives à la politique d'immigration.

Il serait donc souhaitable de pouvoir discuter des options raisonnables qui se présentent à nous, et selon lesquelles les décrets du conseil seraient automatiquement soumis à un comité permanent approprié, non pas pour être automatiquement rejetés, mais, au moins, pour pouvoir être débattus. Voilà, à mon avis, certaines questions qui pourraient être examinées à la suite de notre étude du système de Westminster.

**Le président:** Très bien. Merci beaucoup.

**M. Dionne (Northumberland—Miramichi):** J'aimerais poser une question à ce sujet, monsieur le président.

**Le président:** J'ai six noms sur ma liste, monsieur Dionne. Si vous le voulez, je peux inscrire également le vôtre. Monsieur McGrath.

**M. McGrath:** Monsieur le président, cette discussion est, à mon avis, très intéressante puisqu'il s'agit de déterminer ce que notre voyage au Royaume-Uni nous a apporté. Toutefois, lorsque l'on compare notre système à celui du Royaume-Uni, il ne faut pas oublier que notre système est fédéral alors que l'État britannique est unitaire. En effet, le Parlement de Westminster doit être en même temps un Parlement provincial et un Parlement fédéral. D'où la nécessité, pour eux, d'imposer une discipline et des règlements stricts afin de pouvoir régler toutes les questions législatives qui relèvent de leur compétence, laquelle est beaucoup plus vaste que la nôtre pour cette même raison. Je voulais donc simplement vous mettre en garde.

## [Text]

Having said that, I was very very impressed by a number of things over there, starting with the question period. I am not one who believes we can adopt something which they have holus-bolus, and put it over here, because I think we have developed a system which is uniquely Canadian in many respects. We have drawn from them, but we have also innovated and we have headed out on our own in many areas. Our own question period is unique in many respects.

I think we could improve our question period by drawing on both their system and our system. This may sound like heresy coming from a member of the opposition. But, for example, take the Prime Minister's questions on Tuesdays and Thursdays. In 15 minutes the number of people who were able to get questions into the Prime Minister was very very revealing. And they can ask questions on anything. Now, that is not unlike the first 15 minutes of our Question Period, which is reserved for the leaders of the parties and usually goes to the leader of the government or a senior minister of the government—I mean the lead questions of the day. Now, why could we not think about this—that is, about having a system whereby the first 15 minutes of our question period would be for Leaders' questions, reserved for questions without notice?

• 1050

It would be assumed that these would be questions reserved for the Leader of the Official Opposition, as currently, or the lead spokesman for the Official Opposition designated by the Leader of the Opposition, and the leader of the other opposition party. And the last half hour of the Question Period we could go for the British system, whereby there would be written notice, and that would generate instant, spontaneous, short, succinct supplementary questions and short, succinct, sharp replies. In that way a lot more members could participate. You would, for example, using their system, have the first 15 minutes of our system, whereby anything goes; in the last half hour, maybe the Speaker would lump in a number of questions on agriculture, and you would have all kinds of supplementary questions generally related to agriculture: eastern agriculture, western agriculture, wheat problems, dairy problems, and so on.

I think the written notice—the short written notice—and the supplementaries that it generates are a much more efficient system than ours, quite frankly. What you would be doing in that way is you would be retaining the best of ours and using the best of theirs.

**The Chairman:** But you would have those 15 minutes every day of the week, not on two days.

**Mr. McGrath:** That is right. Every day; every day the first 15 minutes would be reserved for questions without notice.

## [Translation]

Cela dit, certains éléments du système britannique m'ont beaucoup impressionné, à commencer par la période de questions. Je ne suis pas de ceux qui pensent que nous pouvons adopter leur système intégralement, car nous en avons instauré un qui est unique en son genre à beaucoup d'égards. Nous leur avons emprunté certaines procédures, mais nous avons également innové dans d'autres domaines, ce qui fait que nous avons créé un système canadien tout à fait unique, notamment notre période de questions, à plusieurs égards.

Certes, nous pourrions améliorer les procédures de notre période de questions en leur empruntant certains mécanismes, même si cela peut sembler une hérésie de la part d'un député de l'opposition. Prenez l'exemple des questions posées au premier ministre les mardis et jeudis. En quinze minutes, un nombre assez important de députés avaient la possibilité de poser des questions au premier ministre, et ce, dans n'importe quel domaine. Certes, cela n'est pas très différent des quinze premières minutes de notre période des questions, lesquelles sont réservées aux chefs des partis qui s'adressent généralement au chef du gouvernement ou à un ministre principal du gouvernement. Il s'agit alors des principales questions qui seront posées ce jour-là. Cependant, on pourrait envisager un système selon lequel les quinze premières minutes de notre période des questions seraient réservées aux chefs de partis afin qu'ils posent des questions sans préavis.

Il s'agirait vraisemblablement de questions qui seraient réservées au leader de l'Opposition officielle, comme c'est le cas à l'heure actuelle, ou au principal porte-parole de l'opposition qui serait désigné par le leader de l'opposition, ainsi qu'au leader de l'autre parti de l'opposition. Quant à la dernière demi-heure de la période des questions, celle-ci pourrait se dérouler conformément au système britannique en vertu duquel il y a avis par écrit, suivi de questions supplémentaires spontanées et succinctes et de réponses aussi spontanées et succinctes. Ainsi, les députés seraient beaucoup plus nombreux à pouvoir participer. Par exemple, en appliquant leur système, le premier quart d'heure pourrait se dérouler conformément au système que nous avons à l'heure actuelle, et on pourrait aborder à peu près n'importe quoi; dans la dernière demi-heure, l'Orateur pourrait, par exemple, regrouper un certain nombre de questions se rapportant à l'agriculture, et les députés pourraient poser toutes sortes de questions supplémentaires se rattachant à ce secteur d'activités: des questions sur l'agriculture dans l'est, dans l'ouest, des questions sur les problèmes de la culture du blé et de la production laitière, etc.

Je pense bien franchement qu'un système qui prévoit un avis écrit—un avis très bref d'ailleurs—et des questions supplémentaires est beaucoup plus efficace que le nôtre. Si nous optons pour ce système, nous pourrions conserver ce qu'il y a de mieux dans le nôtre et utiliser ce qu'il y a de mieux dans le leur.

**Le président:** Mais cette période de quinze minutes serait prévue pour chaque jour de la semaine, et non plus pour deux jours seulement.

**M. McGrath:** C'est exact. Tous les jours, le premier quart d'heure serait réservé pour les questions sans avis.

## [Texte]

**Mr. Blaikie:** But not necessarily to the Prime Minister.

**Mr. McGrath:** Not necessarily; just questions without notice, the first 15 minutes, and by our practice they would be reserved for the leaders of the parties, or the parties would have control of that. The last half hour would be questions with notice, which would be totally in the British system.

**The Chairman:** The first question would be the one that is on notice . . .

**Mr. McGrath:** That is right.

**The Chairman:** —and the supplementaries can flow from there.

**Mr. McGrath:** And then the Speaker would cut it off and deal with the second question when she thought it . . .

**The Chairman:** And would you go back and forth in the last half hour, as they do in Britain?

**Mr. McGrath:** Yes, certainly.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** The Speaker would have to understand what members' interests were, and listen.

**Mr. McGrath:** That is right. But the first 15 minutes would be exclusively for the opposition.

**The Chairman:** Yes.

**Mr. McGrath:** The last half hour would be for all members of Parliament, based on—now, that may be a little dangerous, because you would have all kinds of set-up situations in there within the government ranks, but . . .

**Mr. Dionne (Northumberland—Miramichi):** But if you have that, Jim, the Speaker should exercise the authority to cut it off.

**Mr. McGrath:** I must confess that I have given this a lot of thought. I have been there two or three times, and I feel very strongly about it. That is a view, I might say, that probably is not shared by many of my colleagues.

**An hon. Member:** Your new leader.

**The Chairman:** Your new leader.

**Mr. McGrath:** The second thing that impressed me was I believe we have inadvertently—but it is very interesting—adopted the British select committee system with our committee reform. I think what we have in place now is almost identical to the British select committee system.

**The Chairman:** Like our standing committees.

**Mr. McGrath:** Our standing committees now, under the new provisional rules, are almost identical in form and substance

## [Traduction]

**M. Blaikie:** Mais il ne s'agirait pas nécessairement de questions s'adressant au premier ministre.

**M. McGrath:** Pas nécessairement. Cette période de quinze minutes serait réservée à toutes les questions sans avis, et, si l'on s'en tient à notre pratique, ces questions seraient réservées aux leaders des partis. Ou alors, les partis décideraient de leurs intervenants. Pour ce qui est de la dernière demi-heure, celle-ci serait réservée pour les questions avec avis, et cette période se déroulerait conformément au système britannique.

**Le président:** La première question serait celle qui fait l'objet de l'avis . . .

**M. McGrath:** C'est exact.

**Le président:** . . . et les questions supplémentaires en découleraient.

**M. McGrath:** Et c'est l'orateur qui devrait clore la discussion sur cette question pour entamer le débat sur la deuxième question lorsque cela lui semble opportun . . .

**Le président:** Et la parole serait-elle donnée successivement à l'un et l'autre côté, à tour de rôle, pendant cette dernière demi-heure, comme cela se fait en Angleterre?

**M. McGrath:** Oui, bien sûr.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Il faudrait que l'Orateur comprenne les intérêts des députés et les écoute.

**M. McGrath:** C'est exact. Mais les premières quinze minutes seraient de toute façon réservées exclusivement à l'opposition.

**Le président:** Oui.

**M. McGrath:** Quant à la dernière demi-heure, celle-ci serait à la disposition de tous les députés parlementaires, compte tenu . . . Mais cette pratique pourrait s'avérer dangereuse, parce qu'au sein du gouvernement il y a toujours des coups montés, mais . . .

**M. Dionne (Northumberland—Miramichi):** Mais si cela se produisait, Jim, l'Orateur pourrait exercer son autorité en mettant fin au débat.

**M. McGrath:** Je dois avouer que j'ai beaucoup réfléchi à la question. Je me suis trouvé mal pris deux ou trois fois et j'ai des convictions très fermes à ce sujet. Mais je tiens à ajouter que mon point de vue n'est probablement pas partagé par beaucoup de mes collègues.

**Une voix:** Votre nouveau leader.

**Le président:** Votre nouveau leader.

**M. McGrath:** Il y a une deuxième chose qui m'a frappé. Il me semble que nous avons, par inadvertance—même si cela est très intéressant—adopté, dans le cadre de notre réforme parlementaire, le système britannique des comités d'enquête, les *select committees*. Il me semble que le système qui est maintenant en place est presque identique au système britannique de comité.

**Le président:** Comme nos comités permanents.

**M. McGrath:** Depuis l'adoption des nouveaux règlements provisoires, les comités permanents du Parlement canadien



## [Text]

and power to the British select committees. It seems to me if you recognize that, it is then incumbent upon us to go the next step, because we have a problem now with the government opting to take the minimum number as the norm for committees; so we are going to have 10-member committees. They are, to all intents and purposes, select committees under the British system. So now we have to go the next step and have second-reading committees, and have a panel of chairmen. The second-reading committees could vary in number anywhere from 10 to 25. We would have to put a cap on it. But that would enable all members of Parliament who were interested in a bill to participate in the second-reading committee stage of a bill, which they would be denied under the system we now have by virtue of the fact that most committees only have 10 members.

In our case, for example, we only have three members. Now, on any bill, you are going to have more than three members from a party with a hundred members in the House who are going to have an interest in second reading, committee stage, of a bill.

**The Chairman:** Yes, but you must remember our alternates can attend every meeting and participate.

**Mr. McGrath:** Okay. So take the alternates: that gives us six.

**The Chairman:** Yes.

**Mr. McGrath:** What I am saying to you is that the select committee system should now work in tandem with the second-reading committee system, with a panel of chairmen which would include opposition members and government members, and these would be a panel of chairmen in whom all parties could have confidence. They would be deemed to be nonpartisan chairmen and it would be seen as a training ground for further promotions within the ranks of the House. For example, deputy speakers would be drawn from the panel, and that kind of thing.

• 1055

That leads us into some of the recommendations that we now have before us in the Huntington-Lachance report. With the second reading committees in place with the select committees, the select committees would then be, given their ongoing order of reference, committees that would have an ongoing accountability role. They would be constantly holding the government accountable for expenditures, for everything. Of course, you could add to that some of the committees that are recommended by our colleagues in the paper that we now have before us.

That is the way I would like to see us go. I think that is the logical way for us to go. I have thought it through; I think it is workable, and I hope it commends itself to some members of the committee, anyway.

## [Translation]

sont presque identiques de par leur forme, leur composition et leurs pouvoirs, aux *select committees* britanniques. Il me semble que si l'on reconnaît cet état de choses, il nous revient d'entamer la prochaine étape, car le problème qui se pose maintenant, c'est que le gouvernement a opté de fixer au nombre minimal la norme pour les comités. Nous allons donc nous retrouver avec des comités qui ne regroupent plus que dix députés. Ces comités seront, à toutes fins pratiques, identiques aux comités d'enquête du système britannique. C'est pourquoi je pense qu'il nous faut réaliser la deuxième étape, c'est-à-dire mettre sur pied des comités de deuxième lecture et un conseil des présidents. Les comités de deuxième lecture pourraient compter entre 10 et 25 députés. Il faudrait fixer une limite quelque part, mais cela permettrait à tous les députés qui sont intéressés par un bill de participer à l'étude de celui-ci à l'étape des travaux du comité de deuxième lecture, possibilité qui ne leur est pas offerte dans le cadre du système actuel à cause du fait que la plupart des comités ne compteront que 10 députés.

Dans notre cas, par exemple, nous ne sommes que trois députés. Il est évident que si un parti compte par exemple une centaine de députés à la Chambre, il y en aura bien plus que trois qui voudront étudier un bill à l'étape de la deuxième lecture en comité.

**Le président:** Oui, mais il ne faut pas oublier que nos remplaçants peuvent assister à toutes les réunions et y participer.

**M. McGrath:** D'accord. Mais même si l'on ajoute les remplaçants, cela n'amène un total que de six.

**Le président:** Oui.

**M. McGrath:** Ce que je veux dire, c'est que le système des *select committees* devrait fonctionner en tandem avec le système de comités de deuxième lecture. Et il faudrait qu'il y ait un conseil des présidents qui comprenne des députés de l'opposition ainsi que des députés membres du parti au pouvoir afin que tous les partis puissent faire confiance à ce conseil. Ces présidents seraient considérés comme étant non partisans et le conseil servirait d'école de formation ou de préparation pour des promotions au sein de la Chambre. Les Orateurs adjoints pourraient, par exemple, être choisis parmi les membres du conseil.

Cela m'amène à certaines des recommandations que contient le rapport Huntington-Lachance dont nous sommes saisis. Une fois les comités de deuxième lecture bien en place afin de compléter les *select committees*, ces derniers auraient, compte tenu de leur ordre de renvoi permanent, un rôle permanent de contrôle. Ces comités demanderaient sans cesse au gouvernement de rendre compte de toutes ses dépenses, de tout. Bien sûr, on pourrait ajouter à ces comités ceux qui sont recommandés par nos collègues dans le document que nous avons devant nous.

C'est de cette façon que j'aimerais que l'on fonctionne. Il me semble que ce serait le système le plus logique. J'ai bien réfléchi, et je pense que pareil système fonctionnerait bien.

[Texte]

**The Chairman:** Messrs. Hnatyshyn, Huntington, Cooper, Rose, Dionne and Blaikie.

**Mr. Hnatyshyn:** Three points come to mind, just offhand, on the basis of your request, Mr. Chairman. I had firstly put the question of the way in which and the legislation in place with respect to taxation bills. This is something I think we should have a look at in terms of the whole question of legality of tax imposition, our budget system, the legislation which is in the form of a sunset provision, that unless certain taxation measures flowing from the budget are passed within a certain period of time they become ineffective. I think one of the big problems we are facing in terms of our budgets now and the experience we have had over the last few years is that we have been spending two or sometimes almost three years after the bloody budget—take out the word “bloody”. Out of the budgets that have been brought forward we are faced with the uncertainty of the public with respect to whether these are validly imposed taxes, and the ways and means motion process, the legislation coming forward at a subsequent date, the long debates, and it seems to me that a combination of legislation and maybe a certain amount of time allocation consideration might be given with respect to budgetary taxation items where there is a question as to whether they are valid impositions and to clarify the law as it is in Canada today. I was interested in their development since 1923 in that field because I think we are facing much the same sort of situation now in terms of not being able to get down and pass our amendments to the Income Tax Act. We should maybe have a look at more control over when those bills come forward and when they are passed.

The second item is the question of a panel of chairmen, which has been well dealt with by Mr. McGrath. I think that is a precedent that we could well look at, not from the point of view of partisanship, but simply from the point of view of the perception that in our committee system, if we are going to make it work, there is a panel who are selected, in effect, for their ability to operate meetings, for their knowledge in a particular area, for the fact that they are miniature speakers, if you will, in the committee system. This would have nothing to do with the allocation of places on the committee in terms of representing the number of members each party have in the House of Commons. They would represent the Speaker and they would be appointed by the Speaker and we would, in fact, look to them as being independent arbiters in committee deliberations. Regardless of who is in government, it seems to me that the whole system works better if there is a perception of independence in the Chair.

The final item, of course—I agree again with my colleague, Mr. McGrath, with his long experience in the House of Commons and interest in the House . . . is the whole question of the standing and select committee system they have developed in the U.K. I agree entirely with the idea that

[Traduction]

J'espère en tout cas que ce projet recevra l'appui d'au moins un certain nombre des membres du comité.

**Le président:** Messieurs Hnatyshyn, Huntington, Cooper, Rose, Dionne et Blaikie.

**M. Hnatyshyn:** Monsieur le président, votre demande soulève trois questions pour moi. D'abord, il y a celle du fonctionnement de ce système par rapport aux lois existantes relativement à l'impôt. Il me semble que l'on devrait étudier ce problème dans le contexte de la question de la légalité de l'imposition, de notre système budgétaire, et des lois fiscales de durée limitée en vertu desquelles certaines mesures fiscales découlant du budget qui ne sont pas adoptées dans des délais bien précis, ne s'appliquent pas. Il me semble que l'un des gros problèmes auxquels on se trouve confrontés avec nos budgets c'est que, comme c'est le cas depuis plusieurs années, nous étudions deux ou même trois ans après l'adoption du sacré budget . . . Je vous demanderais d'enlever le mot «sacré». Chaque fois qu'un budget est présenté, on se trouve confrontés à l'incertitude de la part du public vis-à-vis de la validité des taxes ainsi imposées, vu que les motions des voies et moyens et les lois sont adoptées à une date ultérieure, qu'il y a de longs débats, etc.. Il me semble que là où on se demande si des impôts sont valides et si la loi canadienne est assez claire dans le domaine concerné, il faudrait peut-être prévoir des lois avec des délais temporels bien établis. Je m'intéresse à ce qui s'est fait sur ce plan depuis 1923 et il me semble que l'on se trouve maintenant face à une situation très semblable à celle qu'on a connue à cette époque-là, car il nous est difficile de faire adopter les amendements que nous voulons apporter à la Loi de l'impôt sur le revenu. Il faudrait peut-être que l'on essaie d'exercer davantage de contrôle relativement au moment où ces bills doivent être présentés et adoptés.

Mon deuxième point concerne la question de conseil de présidents, qui a été si bien expliquée par M. McGrath. Cette idée, qui créerait un précédent, mérite qu'on s'y penche, mais pas du point de vue de la question de la partialité. Il faudrait plutôt qu'on se rende compte que si nous voulons que notre système de comités fonctionne, il serait bon de le doter de pareils conseils qui seraient composés de personnes choisies pour leur aptitude à diriger des réunions, pour leurs connaissances dans certains domaines, et pour le fait qu'ils sont à la hauteur d'être des mini-Orateurs, si vous me permettez l'expression, dans le cadre du système des comités. Cela n'aurait rien à voir avec la distribution des places au sein des comités en vue d'assurer une bonne représentation du nombre de députés que compte chaque parti à la Chambre des communes. Ces personnes représenteraient l'Orateur et elles seraient nommées par celui-ci. Elles seraient des arbitres dans les délibérations des comités. Il me semble que, quel que soit le parti au pouvoir, le système dans son ensemble fonctionnerait mieux si tout le monde était convaincu de l'indépendance et de l'impartialité du président.

Le dernier point, bien sûr (et là encore je suis d'accord avec mon collègue M. McGrath, qui a une longue expérience de la Chambre des communes et qui s'y intéresse beaucoup) est celle des comités permanents et *select* qui a été mis au point au Royaume Uni. Je pense moi aussi que, lorsqu'il est question

**[Text]**

whenever you get particular pieces of legislation, whether it be on agriculture, or fish, or Indian items and so on, to set an arbitrary limit on second reading with respect to that legislation of a small and select committee does a disservice to the individual member of Parliament, who may have a very strong reason or a constituency interest in the matter but is not normally on our particular committees as they now stand. So I think we could very well have a look at their system. I know it may be inappropriate, after we have just had this new select committee proposal accepted by the House, to come rushing in and say we will have a second look at it.

• 1100

I think, maybe, we have to let this go on for a while, and come forward at a reasonably early date to say, Here is a little adjustment we may suggest to the House with respect to restructuring our committee system. All of us know the pressure there is within our own caucuses to get on the present smaller committees. I mean we have had a lot of dissatisfaction indicated by people who have been pretty faithful attendants because they are not the critics or, for whatever reason, have not been put on the committee, but have a very great interest in, for instance, justice and legal affairs, yet have not been able to get put on that committee.

So in terms of second reading, if there is a feeling amongst the members of Parliament that they would have a fair shot at getting on those committees, participating fully as voting members, again I think it would enhance the whole operation and make members feel, if not in fact be the actual result, that they are having a constructive effect on legislation going through the House.

**The Chairman:** Thank you.

**Mr. Cullen:** On a point of order, Mr. Chairman, are you suggesting about committee chairmen that they should serve both on the legislative, as we are talking about it now, and the standing committee?

**Mr. McGrath:** No. The select committees, the standing committees, elect their own chairmen as we do now; but I mean the legislative committees or the second reading committees would have chairmen who would be drawn . . . well if, for example, you have a bill on energy, then there would be a committee struck on energy, and there would be somebody selected from the panel to chair it.

**The Chairman:** Right. What they call their ad hoc committees.

**An hon. Member:** That is right.

**Mr. McGrath:** I prefer second reading committees.

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Lachance:** They call them standing committees.

**[Translation]**

d'étudier des projets de loi bien particuliers, que ceux-ci se rapportent à l'agriculture, à la pêche, aux autochtones, ou à autre chose, il est tout à fait injuste pour les députés de limiter les travaux des petites comités *select*. Cela pourrait léser un député qui n'est pas normalement membre du comité en question, du moins dans notre système actuel, mais qui a de bonnes raisons de s'intéresser à la question ou qui défend, dans le cadre de l'étude du bill, les intérêts de sa circonscription. C'est pourquoi je pense qu'il serait peut-être utile que nous étudions de plus près le système britannique. La Chambre vient tout juste d'adopter la proposition relative aux *select committees*, et je sais qu'il serait peut-être mal à propos d'aller lui dire maintenant qu'on a envie d'étudier la question de plus près.

Nous pourrions peut-être laisser cela en suspens pendant quelque temps, pour présenter ensuite, dans un délai raisonnable, quelques rajustements à la Chambre quant à la restructuration de notre système de comités. Nous savons tous que l'on demande instamment à nos caucus respectifs une participation aux comités restreints qui existent actuellement. Des députés qui ont assisté très régulièrement aux délibérations de certains comités nous ont exprimé un grand mécontentement, parce que n'étant pas le porte-parole de leur parti, ou pour d'autres raisons, ils n'ont pas pu siéger au comité qui les intéressait beaucoup, par exemple celui de la Justice et des questions juridiques.

Par conséquent, en ce qui concerne la deuxième lecture, si les députés estiment que l'on devrait leur donner la chance de participer à ces comités, d'y participer pleinement en tant que membres ayant droit de vote, je pense, encore une fois, que cela jouerait un rôle très positif, car, sinon en théorie du moins en pratique, les députés auraient l'impression d'exercer une influence constructive sur les mesures législatives dont la Chambre serait saisie.

**Le président:** Je vous remercie.

**M. Cullen:** J'invoque le Règlement, monsieur le président; voulez-vous dire à propos des présidents de comité qu'ils devraient présider les comités législatifs dont nous parlons maintenant ainsi que les comités permanents?

**M. McGrath:** Non. Les comités spéciaux ainsi que les comités permanents élisent leur propre président selon notre usage actuel; je voulais dire que les présidents des comités de deuxième lecture seraient choisis . . . si, par exemple, un projet de loi porte sur l'énergie, on constitue un comité chargé d'étudier cette question, et quelqu'un est choisi parmi ses membres pour le présider.

**Le président:** Très bien. C'est ce qu'ils intitulent leurs comités ad hoc.

**Une voix:** C'est exact.

**M. McGrath:** Je préfère les comités de deuxième lecture.

**Le président:** Oui.

**M. Lachance:** Ils les appellent les comités permanents.



**[Texte]**

**An hon. Member:** The panel of chairmen would be drawn up by the Speaker.

**Mr. McGrath:** By the Speaker on consultation.

**An hon. Member:** And it would be the Speaker who would appoint the chairmen.

**Mr. McGrath:** That is right. The Speaker would appoint the chairmen. You would have in effect a Committee of the Whole in miniature. That is what it would amount to.

**The Chairman:** Okay. We have a list, gentlemen, and Mr. Huntington is next.

**Mr. Huntington:** I would just like to clear up . . .

**Mr. Hnatyshyn:** Excuse me; before you go on, Ron, one of the things I meant to say just in one sentence is that the other question I think we should address has to do with witnesses and the relationship between deputy ministers. This came up in your area, Ron, as well—that is, ministerial accountability, and the question in terms of second reading items, particularly. I mean, whether or not it is appropriate to have public servants give evidence before our committees, or whether the minister should, as they do in their committees, sit in as members of a committee or, indeed, accept full responsibility and only be advised by their officials.

**Mr. McGrath:** That is right. They would be met with at the second reading committee on their bills.

**The Chairman:** Okay. Ron Huntington.

**Mr. Huntington:** I think we should zero in as a whole committee on the matter of the selection committee for committee chairmen. As I understood the selection committee, the select committees are chaired equally between the opposition and the government, and those names are put forward to the Speaker by the select committee. Is that understanding correct?

**An hon. Member:** Yes.

**Mr. Huntington:** I think that is very valuable to the House of Commons working again. Now, I understand from Mr. McGrath that he favours the standing committee system of the United Kingdom, A, B, C, D, where we need extra committee capacity to study legislation which cannot be handled by—and this is a confusion—a present standing committee which has select committee powers.

**Mr. McGrath:** Yes, that is right. And it speaks to the problem of the size of our committees now.

**Mr. Huntington:** Right. But the selection committee reporting to the Speaker should resolve that. The House of Commons really should be able to recommend the number of members on a committee because of particular workloads. Right? It is not right that we be told that we are limited to three when workloads could be heavier. We are going to get into that if you go with the committee structure in our report. There is going to have to be some flexibility in there which does not exist right now. So I think we are moving there.

**[Traduction]**

**Une voix:** C'est l'orateur qui choisit le groupe de présidents.

**M. McGrath:** Oui, après des consultations.

**Une voix:** Et c'est l'orateur qui nomme les présidents.

**M. McGrath:** C'est exact; cela correspondrait en fait à un comité plénier en miniature.

**Le président:** Très bien. Nous avons une liste, messieurs, et le suivant est M. Huntington.

**M. Huntington:** Je voudrais simplement préciser . . .

**M. Hnatyshyn:** Je vous prie de m'excuser; avant que vous ne commenciez, Ron, l'une des choses que je voudrais dire en une seule phrase, c'est que l'autre question que nous devrions examiner concerne les témoins et les relations entre les sous-ministres. Cela relevait aussi de votre champ d'intérêt, Ron . . . je veux parler de la responsabilité ministérielle, et en particulier des points concernant la deuxième lecture. Je voudrais savoir s'il convient ou non que des fonctionnaires témoignent devant nos comités, ou si, comme cela se passe dans leurs comités, le ministre devrait siéger comme membre d'un comité, ou, en fait, accepter une pleine responsabilité en ne recevant que des conseils de ses fonctionnaires.

**M. McGrath:** C'est exact. Il siégerait alors au comité de deuxième lecture examinant son projet de loi.

**Le président:** Très bien. Ron Huntington.

**M. Huntington:** Je pense qu'en tant que comité, nous devrions nous pencher sur la question du comité de sélection des présidents de comité. Sauf erreur, les présidents du comité de sélection et des comités spéciaux se répartissent également entre l'opposition et le gouvernement, et leurs noms sont proposés à l'orateur par le comité spécial. Est-ce bien cela?

**Une voix:** Oui.

**M. Huntington:** C'est aussi une chose très utile pour la Chambre des communes. D'après ce qu'a dit M. McGrath, je crois qu'il est en faveur du système des comités permanents du Royaume-Uni, A, B, C et D, selon lequel il faudrait davantage de comités pour étudier des lois dont ne pourrait pas se charger . . . et c'est là qu'il y a des confusions . . . un comité permanent actuel disposant des pouvoirs d'un comité spécial.

**M. McGrath:** Oui, c'est exact. Et cela résoud le problème de la taille de nos comités, actuellement.

**M. Huntington:** En effet. Mais il devrait être résolu par le comité de sélection qui propose des noms à l'orateur. En fait, la Chambre des communes devrait pouvoir recommander le nombre des membres d'un comité compte tenu de la charge de travail. D'accord? Si elle est plus importante, il n'est pas juste que l'on nous dise de nous limiter à trois. Nous examinerons cet aspect si vous acceptez le projet de structure des comités, de notre rapport. Il faudra une certaine souplesse qui n'existe pas actuellement. Je pense donc que nous sommes en train de faire des progrès.

**[Text]**

What about the naming of standing committees? Are we going to hang on to standing committees or are we going to separate the functions a little bit? Like, they would move to select committee because it has accountability powers which legislative committees are not going to have. And Maurice Dionne is very anxious that legislation pertaining, say, to transport, be handled by that committee because that is where all the knowledge is. You might get overloaded and over-worked and that is something we have to address. Then an ad hoc standing committee might have to be appointed to pick up a certain body of legislation and you have to split your members out into some kind of a committee. Are you and I on the same track there?

• 1105

**Mr. Dionne (Northumberland—Miramichi):** Pretty much, yes.

**Mr. Huntington:** Okay. I have been impressed Mr. Chairman, with the power the back bench in the British House of Commons has through the selection committee and then their committee system through the liaison committee; I think that is an important matter for us to address. On the second reading standing committee, I think it is important, as we discuss that, to remember that there is an essential difference over there in the design and drafting of legislation. Legislation before it comes in for debate on principle has been put out to major organizations within the British community during the drafting stage so they have sifted out most of the debate and input that we have to deal with as a result of signalling concerns in the debate on principle, and then we come into committee and we start hearing the community. Most of that work has been done before the legislation is presented to the House for second reading over there as I understand it. Is that understanding correct?

**Mr. McGrath:** Yes, they do not hear witnesses.

**The Chairman:** That is what I understood; that the Labour Party would see that the labour unions and all those groups would have that, and the Conservatives would turn it to their business communities, their chambers of commerce or whatever.

**Mr. Huntington:** I can go along completely with the consensus I sense is developing in here on the second reading debate, providing the attitude of the government, in advance of house time being taken up and House committee time being taken up, gets most of that input during the drafting stage of legislation that comes down. I think that is an essential thing to keep in mind. That is where we start chewing up and eating up house time and committee time; it is a terribly wasteful burden that is on us here in Canada today, so I would like to emphasize that point.

The point that colleague Hnatyshyn raises is in the provincial collection of taxes act and I think there is a consensus here that that act is needed in Canada because the situation now is absolutely tragic. It is taxation without legitimate

**[Translation]**

Qu'en est-il maintenant des noms à donner aux comités permanents? Allons-nous maintenir ces derniers, ou est-ce que nous allons séparer quelque peu leurs fonctions? Ainsi, ils deviendraient peut-être des comités spéciaux parce qu'ils sont dotés de pouvoirs et de responsabilités que ne possèdent pas les comités législatifs. Maurice Dionne était très désireux que des lois concernant par exemple le transport soient entre les mains de ce comité parce qu'il est vraiment expert dans cette question. Il pourrait y avoir une surcharge de travail, et il faudrait bien régler ce problème. Il faudra alors nommer peut-être un comité permanent ad hoc qui se chargerait d'un certain groupe de mesures législatives, et il faudrait répartir les membres et constituer une sorte de comité. Est-ce que vous me suivez?

**M. Dionne (Northumberland-Miramichi):** Très bien, oui.

**M. Huntington:** Très bien. J'ai été frappé, monsieur le président, par le pouvoir dont disposent les simples députés à la Chambre britannique, au moyen de leurs comités de sélection, de même que par leur système de comités, par le biais des comités de liaison; c'est là me semble-t-il une importante question que nous devrions examiner. En ce qui concerne le comité permanent de deuxième lecture, il me semble important de rappeler qu'il existe en Grande-Bretagne une différence essentielle quant à la conception et à la rédaction des mesures législatives. Avant de faire l'objet d'un débat de principe, les lois sont soumises aux principaux organismes du pays, à l'étape de la rédaction, de sorte que sont supprimés la plupart des points dont nous-mêmes devons débattre lorsque nous soulevons certaines réserves lors de la discussion sur le principe d'un bill, et c'est ensuite que nous travaillons en comité et que nous commençons à entendre des témoins. Mais en Grande-Bretagne, la plus grande partie de ce travail a déjà été accomplie avant que la loi ne soit présentée en deuxième lecture à la Chambre. Est-ce bien cela?

**M. McGrath:** Oui, ils n'entendent pas de témoins.

**Le président:** C'est ce que j'avais cru comprendre, que le Parti travailliste ferait en sorte que les syndicats et tous les groupes intéressés participeraient au processus, les Conservateurs soumettant aussi le projet de loi à leurs fédérations d'entreprises, leurs Chambres de commerce et ainsi de suite.

**M. Huntington:** Je serais tout à fait prêt à adhérer au consensus qui se manifeste je crois ici à propos du débat de deuxième lecture, pourvu qu'avant de prendre le temps de la Chambre et du comité, le gouvernement s'assure que la plus grande partie du travail a été fait au cours de l'étape de la rédaction du projet de loi. C'est là une chose essentielle selon moi car c'est à cette étape du processus que nous gaspillons au Canada aujourd'hui un temps considérable à la Chambre ainsi qu'aux comités.

La question qu'a soulevée mon collègue, M. Hnatyshyn, concerne la loi sur la perception provisoire de l'impôt, et il me semble qu'en général tout le monde convient qu'une telle mesure s'impose au Canada où la situation est maintenant

**[Texte]**

representation. We are collecting taxes that are not legal in law so if we guillotine a time on appropriation bills; if it is 90 days from the date of tabling, they must be passed under that act and that starts to clear up a lot of problems that we are dealing with. I sense a rapid consensus coming about in the committee if we are talking and delivering ourselves to these essential issues. Whether the government is going to allow advance input to budget bills and everything else... I get the word now that they are in one hell of a mess on C-139; that there are just dozens of amendments to come in against that bill.

**The Chairman:** Refresh my memory; what is C-139?

**Mr. Huntington:** The Income Tax Act.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** This is the result of the preliminary hearing that they held on ways and means motions.

**Mr. Huntington:** That is right. Had they done that before they drafted the bill, this bloody confusion just would not be with us and the country.

**Mr. Mayer:** And it is a year and a half late to start with.

**Mr. Huntington:** If we address these fundamentals, I think you are just going to lift the House of Commons up into a whole new status, and you are still going to allow the government to govern more effectively.

**Mr. Dionne (Northumberland—Miramichi):** Right on.

**The Chairman:** Okay, Messrs. Cooper, Rose, Dionne, Blaikie and Lachance.

**Mr. Cooper:**

**Mr. Cooper:** Mr. Chairman, I am not sure at this point that I have to come in. I think most of my points have been covered. I want to emphasize a little bit of what Mr. Smith mentioned regarding the regulations and the voting on or, at least, the scrutiny of Parliament of those regulations.

The other thing that I was impressed with was the written questions and the answer time. I suspect there were probably a little more stringent regulations concerning those questions. Some of them may well be rejected but, at least, those that went forward did receive quick response time.

The other thing I was struck with, but not being part of it here in Canada, is the negotiation of the legislation program. I would like to see us take a good look at that and compare that to our system.

• 1110

I think the drafting process has been discussed. I was very impressed with draftsmen attending committees and being available to committee all the time. I think that quite often we could then handle some of the problems we face in committee by just asking why that legislation or that particular clause was drafted in that manner and the implications of it.

**[Traduction]**

absolument tragique, puisqu'il y a taxation sans représentation légitime. Nous percevons des impôts qui ne sont pas validés dans une loi, et si nous imposons un délai sur les bills de subsides, de 90 jours à partir de la date du dépôt, ils doivent être adoptés en vertu de cette loi, ce qui supprime une partie des problèmes auxquels nous sommes confrontés. Le Comité semble s'orienter vers un consensus à propos de ces importantes questions. Il reste à savoir si le gouvernement va autoriser une discussion anticipée sur les projets de loi budgétaires et ainsi de suite... J'ai entendu dire actuellement qu'il a énormément de problèmes au sujet du bill C-139, qui va faire l'objet d'un nombre considérable d'amendements.

**Le président:** Voudriez-vous me rafraîchir la mémoire? Sur quoi porte le bill C-139?

**M. Huntington:** La Loi de l'impôt sur le revenu.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Il s'agit du résultat d'une audience préliminaire tenue au sujet des motions de voies et moyens.

**M. Huntington:** C'est exact. Si le gouvernement avait fait cela avant de rédiger le projet de loi, une telle confusion n'existerait pas actuellement.

**M. Mayer:** Et nous commençons avec un retard d'une année et demie.

**M. Huntington:** Si nous examinons ces questions fondamentales, je pense que nous allons accorder un statut entièrement nouveau à la Chambre des communes, tout en permettant au gouvernement de gouverner de façon plus efficace.

**M. Dionne (Northumberland—Miramichi):** C'est bien vrai!

**Le président:** Très bien, Messieurs Cooper, Rose, Dionne, Blaikie et Lachance.

Monsieur Cooper.

**M. Cooper:** Monsieur le président, je ne suis pas sûr que mon intervention s'impose maintenant. Je pense que la plupart de mes points ont été traités. Je voudrais souligner un peu ce qu'a mentionné M. Smith au sujet des règlements et du vote, ou au moins du contrôle de ces règlements par le Parlement.

L'autre chose qui m'a frappé concerne les questions écrites et le temps des réponses. Les règlements à cet égard étaient peut-être un peu plus stricts. Certaines questions ont pu être rejetées, mais en tout cas celles qui ont été posées ont obtenu une réponse dans de brefs délais.

L'autre chose qui m'a frappé, et qui n'existe pas ici, c'est la négociation du programme de législation. J'aimerais que nous examinions cela pour établir des points de comparaison avec notre système.

On a parlé de la procédure de rédaction. Je trouve excellent que les rédacteurs des projets de loi soient présents pendant les travaux des comités car nous pouvons ainsi très souvent éviter les problèmes en leur demandant pourquoi telle ou telle clause a été rédigée de telle façon ou quelles en sont les implications.



## [Text]

The last one I had, which has been mentioned several times, is the chairman's panel and the neutrality of the chairman, which I think is essential to making a committee function and work properly.

**The Chairman:** Thank you very much. Mr. Rose is next.

**Mr. Rose:** I have a little laundry list here. I am not going to argue or advocate anything particularly; I thought the idea was, Mr. Chairman, that we would raise some matters for further examination by Mr. Holtby and others. Therefore, rather than argue a case particularly in favour or against, I think what I would rather do is list some things which we might consider for further discussion at some appropriate time; I presume in a report, I do not know.

First of all, I like the idea . . . I said I was not going to advocate, and that is the first thing I started to do. The idea of the committees choosing their own topics for discussion and investigation, seems to be a sensible one. I was impressed with that idea.

**An hon. Member:** We were going to leave that for . . .

**Mr. Rose:** I know, but there is also the separation of committees. I would also like to give an example of an important advantage in that, and also a disadvantage in it. It seems to me there is one advantage you have to be very careful of. One advantage is that . . . for example, the *Ocean Ranger* disaster could be taken up the next day under the conditions perhaps prevailing now.

The other one is that you could allow a Joe McCarthy to get loose, too, in terms of a committee and start some sort of a very unfortunate witch hunt. So I think there has to be a balance between the right of a committee and its chairman to do that, to proceed that way and also give the committee the freedom to investigate legitimate proposals.

The other one is that I like the idea of the provisional budget and the draft bills. As is well known to many people, in the municipal field you do have provisional budgets, and a budget is put forward for discussion and amendment before it is finally brought down. I do not think we have anything like that here. We have to suffer through a lot of amendments and debate on them, for which there is a great ego stake. People defend it, often not for its validity but merely because, well, that is the way we got it, folks, and it is going to look like weakness if we change it in any way. I like that idea and I like the similar thing on a draft bill which is a bit like a white paper and which goes out for discussion, and a lot of the discussion takes place before it ever gets here. I think that is an important thing.

I like the separation of the legislation and the legislative committees, the committees dealing with estimates and fact-finding committees. I like the idea that the party platform actually means something, and I do not think that does here. I think that is something we might look at. I do not know . . .

**The Chairman:** The manifesto.

**Mr. Rose:** —whether we can do much about that.

## [Translation]

Mon dernier point, qui a été mentionné à plusieurs reprises, est la neutralité du président qui me paraît indispensable au bon fonctionnement d'un comité.

**Le président:** Je vous remercie. La parole est à M. Rose.

**M. Rose:** J'ai moi-même ma petite liste. Je ne veux entamer le débat sur aucun point particulier car je pensais, monsieur le président, que nous allions soumettre toutes ces questions à M. Holtby et à d'autres afin qu'ils les examinent de plus près. Par conséquent, plutôt que de me prononcer sur un point ou sur l'autre, je préfère dresser une liste des choses que nous pourrions aborder plus en profondeur à un moment donné, peut-être sous forme de rapport.

Tout d'abord, j'aime bien la notion . . . Je viens de dire que je n'allais pas prononcer de jugement et voilà que je commence dès la première phrase. La notion que les comités puissent choisir leurs propres sujets de débat ou d'enquête me paraît raisonnable. Je trouve cela très bien.

**Une voix:** Nous avons décidé de réserver cela . . .

**M. Rose:** Je sais, mais cela pose la question de la formation des comités. Ce système présente un gros avantage mais également un inconvénient. L'avantage évident est que, si l'on prend par exemple le désastre de l'*Ocean Ranger*, nous pourrions ouvrir une enquête dès le lendemain.

L'inconvénient est que un comité ayant ces pouvoirs pourrait constituer un champ de manœuvre pour un nouveau Joe McCarthy qui voudrait se lancer dans une chasse aux sorcières. Il me semble donc qu'il faut trouver un point d'équilibre de façon à éviter ce genre de chose tout en donnant aux comités la liberté de mener des enquêtes sur des questions légitimes.

Ensuite, j'aime bien la notion des budgets provisoires et des avant-projets de loi. On sait que les conseils municipaux sont saisis de budgets provisoires qu'ils peuvent modifier à volonté avant leur adoption finale. Nous n'avons rien de tel ici. Nous devons procéder par voie d'amendement, avec de longs débats qui mettent en jeu des motivations d'amour-propre. On défend souvent un texte non pas parce qu'on l'approuve sans réserve, mais parce qu'il est rédigé ainsi et que ce serait un aveu de faiblesse si on le modifiait. J'aime donc bien cette notion, de même que celle des avant-projets de loi qui seraient en quelque sorte analogues à des livres blancs dont on pourrait débattre avant que le texte ne soit finalisé. Cela me paraît important.

Je suis également en faveur de la distinction entre comités législatifs et comités budgétaires et comités d'enquêtes. Les programmes électoraux des partis doivent compter, mais ne constituent pas une considération valable dans tous les cas. Nous pourrions donc y réfléchir.

**Le président:** Le manifeste des partis.

**M. Rose:** Je ne sais pas si nous pourrions faire grand-chose à ce sujet.

## [Texte]

I like the committee of members appointing the chairpersons of the select committees, and appointing people to those select committees, rather than leaving it entirely in the hands of the Whips, as is the case here.

**Mr. McGrath:** Backbench power.

**Mr. Rose:** That is right. It gives the backbencher much more power than he has had in the past.

In terms of the chairpersons, if you have a group of chairpersons as sort of subordinate, little... as somebody said, miniature Speakers—and you have to get some short guys for that job—and they are non-partisan people, are you not likely to create a number of political eunuchs in the House, because it is very hard to be partisan as hell on one particular bill and find yourself as a completely non-partial chairperson somewhere else?

**An hon. Member:** Is that not what they are doing?

**Mr. Rose:** Yes, I know, but we have a much smaller House than they do, so the proportion would be larger. We do not know how many there would be anyway.

The idea of a definition of confidence and the loss of a vote not meaning the loss of a government, I think is something we should also explore, and that has been mentioned by others.

The debate on regulations flowing from a bill, I thought this was an interesting thing which we do not have. I know we have statutory instruments, but we very seldom debate regulations which are sometimes much more influential and have a greater impact on my constituents and other people's constituents than the bill itself, and over which Parliament has little or no control.

• 1115

I like the idea of the Question Period and the ability of the Speaker, as we used to have here, to identify a particular person with a particular topic. If I, for instance, was interested in the Skagit valley, Lamoureux knew it, and if somebody else like John Fraser asked a question about the Skagit valley, I had a chance without leaping in the air like a porpoise, 14 or 15 times, I could get in on a supplementary occasionally.

Those are things I think we might examine. I think the Question Period today is very ritualistic, very staged, and I think not nearly as exciting as it used to be. On the other hand it is not nearly as athletic as it used to be, because now with the Speaker accepting the notes it is not necessary to...

**Mr. Huntington:** It is all staged, you are absolutely right.

**Mr. Rose:** You know, it is all staged.

**An hon. Member:** Some Speakers would never accept a list from anybody.

**Mr. Rose:** I know that. The disadvantage of the old days is that if you were a backbench member and you had to get up and there was no list, you did not need to have a membership to Vic Tanny's or something.

## [Traduction]

J'aime bien également la proposition d'un comité qui nommerait les présidents et les membres des comités spéciaux plutôt que de s'en remettre entièrement aux whips, comme c'est le cas maintenant.

**M. McGrath:** Le pouvoir aux députés.

**M. Rose:** Exactement. Cela donne au simple député beaucoup plus de pouvoirs qu'il n'en avait.

Pour ce qui est de la présidence des comités, si vous avez un corps de présidents permanents, qui seraient en quelque sorte des Orateurs en miniature comme quelqu'un l'a dit—et qui seraient censés faire preuve d'objectivité, est-ce que vous n'allez pas créer une classe d'eunuques politiques à la Chambre car il est très difficile de suivre un parti à la Chambre et de se montrer totalement impartial en comité.

**Une voix:** N'est-ce pas ce qu'ils font déjà maintenant?

**M. Rose:** Oui, je sais, mais nous sommes beaucoup moins nombreux et donc la proportion sera plus grande. Combien y en aurait-il, de toute façon?

Je pense qu'il faudrait également explorer la notion de confiance et le principe que la défaite sur un vote ne signifie pas nécessairement la chute du gouvernement.

Un autre élément important que nous ne connaissons pas encore est les débats sur les règlements d'application des lois. Je sais que nous avons des textes réglementaires, mais nous débattons très peu de ces règlements qui sont parfois plus importants et touchent plus directement nos mandataires que le projet de loi lui-même. Le Parlement n'exerce pratiquement aucun contrôle sur ces règlements d'application.

Je suis également en faveur du projet de lier, pendant la période des questions, un député avec un domaine d'intérêt en particulier, comme cela se faisait jadis. Disons, par exemple, que je m'intéresse à la vallée Skagit, Lamoureux le savait et, si quelqu'un d'autre comme John Fraser posait une question à ce sujet, il me donnait l'occasion de poser une question supplémentaire presque automatiquement sans que j'aie à faire des bonds de cabri 14 ou 15 fois de suite pour attirer son attention.

Là encore, nous pourrions y réfléchir car je trouve que la période des questions aujourd'hui est devenue très ritualisée, très fabriquée et beaucoup moins intéressante qu'elle ne l'était. Elle est beaucoup moins athlétique car maintenant que le président accepte les notes, on n'a plus besoin de...

**M. Huntington:** Vous avez raison, c'est une véritable mise en scène.

**M. Rose:** Nous le savons très bien.

**Une voix:** Certains présidents n'accepteraient de liste de personne.

**M. Rose:** Je le sais. L'avantage, dans le temps, était que si vous étiez un simple député et vouliez poser une question, vous n'aviez pas besoin d'être inscrit à Vic Tanny's ou à un club quelconque.

[Text]

**Mr. McGrath:** That only came in recently, by the way.

**Mr. Rose:** Yes, while I was away. These things always happen when I am away. Anyway, Mr. Chairman, those are some things that occurred to me that might be worthy of examination.

**The Chairman:** Very good. Mr. Dionne, please.

**Mr. Dionne (Northumberland—Miramichi):** It may be a bit rambling, Mr. Chairman, but I have a shopping list too, I guess.

With regard to the panel of chairmen and the Speaker's role in naming chairmen for various committees, I have some very grave misgivings about that one unless our recommendations on how a speaker is selected are accepted. If that happens then I think we can go that route. If it does not happen I would not be in favour of going that route.

I have no problem whatsoever with having opposition members as chairmen of committees. In fact, I think it would have been a good idea if we had designated at least four opposition members, three from the Official Opposition and one from the NDP, or designated committees of which opposition members would be chairmen for those committees. I think it would have been in the spirit of what we are trying to do. So that does not bother me at all.

I disagree with Mark that it is very difficult or impossible for somebody who may be partisan in a particular debate in the House to be impartial in the chair of a committee. I do not see any difficulty in doing that at all, to tell you the truth.

**The Chairman:** Nor do I.

**An hon. Member:** Jack Horner.

**Mr. Dionne (Northumberland—Miramichi):** I have been very partisan in the House but I think as a committee chairman I have been non-partisan and objective in the functioning of the committee. I hope I have, anyway.

**Mr. Huntington:** Certainly noisy.

**An hon. Member:** He had a lot of things to think about.

**An hon. Member:** He leaned too much towards the opposition.

**An hon. Member:** That is right, in favour of the opposition.

**Mr. Dionne (Northumberland—Miramichi):** I have heard that too. In any case, I like the idea of the two-tier system, but I would make the plea that we stop using the term standing and select, as the British do, because in fact the select committees in the British House are standing committees, and the standing committees are select committees.

**An hon. Member:** Yes, let us have our own terminology.

**The Chairman:** Let us call them what they are.

**Mr. Dionne (Northumberland—Miramichi):** I like the idea of having standing committees which are standing committees, that would do the kind of work we have now assigned to our

[Translation]

**M. McGrath:** C'est une évolution tout à fait récente.

**M. Rose:** Oui, c'est arrivé pendant que je n'étais pas là. On fait toujours ce genre de chose quand je n'y suis pas. Quoi qu'il en soit, voilà un certain nombre de choses auxquelles nous pourrions réfléchir, monsieur le président.

**Le président:** Très bien. Monsieur Dionne, s'il vous plaît.

**M. Dionne (Northumberland—Miramichi):** J'ai moi-même une petite liste de courses, monsieur le président, et elle est peut-être un peu décousue.

En ce qui concerne la «réserve» de présidents et le pouvoir de l'Orateur de les nommer, j'y vois de graves inconvénients à moins que l'Orateur lui-même ne soit choisi de la façon que nous proposons. Si c'est le cas, nous pouvons adopter ce système. Sinon, j'y serais opposé.

Je ne vois absolument aucun inconvénient à ce que des députés de l'Opposition président des comités. En fait, je trouve que ce serait une excellente chose d'avoir au moins quatre députés de l'Opposition nommés à des présidences, soit trois de l'Opposition officielle et un du NPD, ou bien que l'on désigne des comités en particulier qui seraient présidés par des membres de l'Opposition. C'est dans l'esprit de ce que nous souhaitons et cela ne m'inquiète nullement.

Je ne suis pas d'accord avec Mark lorsqu'il dit qu'il serait difficile et même impossible à un député qui suit les directives de son parti à la Chambre de se montrer impartial à la présidence d'un comité. Je n'y vois pas de difficulté.

**Le président:** Moi non plus.

**Une voix:** Jack Horner.

**M. Dionne (Northumberland—Miramichi):** Je me suis toujours montré très partisan à la Chambre mais, lorsque je présidais un comité, j'ai toujours fait preuve d'objectivité, du moins je l'espère.

**M. Huntington:** Vous faisiez certainement du bruit.

**Une voix:** Il avait beaucoup de choses à penser.

**Une voix:** Il favorisait trop l'Opposition.

**Une voix:** C'est cela, il chouchoutait l'Opposition.

**M. Dionne (Northumberland—Miramichi):** On me l'a dit. Je suis également en faveur de distinguer entre deux types de comités, mais j'aimerais bien que l'on arrête de les nommer comités permanents et comités spéciaux comme le font les Britanniques car, en fait, le *Select Committee* en Grande-Bretagne est un comité permanent et le *Standing Committee* est un comité spécial.

**Une voix:** Oui, choisissons une désignation qui nous soit propre.

**Le président:** Choisissons un nom qui corresponde à leurs fonctions.

**M. Dionne (Northumberland—Miramichi):** Appelons comités permanents ceux qui sont permanents, c'est-à-dire qui font le travail que nous confions actuellement à nos comités



**[Texte]**

standing committees, and then, as Jim has suggested, have second reading or legislative committees that would do the second reading work. I really do not care what they are called, but let us not abandon the term standing committee for those committees that are standing committees. Because a legislative committee has a specified role, and when that piece of legislation is completed, the committee ceases to exist.

• 1120

I think we have to be very careful, if we make that recommendation, not to make those committees so large that they are unworkable. I have grave reservations about a committee of 25, Jim. I am even concerned with the size of the committees we have if the alternates are going to be full participating members, except for voting, in our present committee structure...

**An hon. Member:** Hear, hear!

**Mr. Dionne (Northumberland—Miramichi):** —because one of the reasons I was in favour of the small committees was so that there could be more time for the members of that committee to go in-depth in the questioning of witnesses. You know, this five-minute business for a member to question a witness only puts the member at the disadvantage of the witness.

So if we are going to go to the...

**The Chairman:** Do you not give 10 minutes in your committee?

**Mr. Dionne (Northumberland—Miramichi):** Twenty or twenty-five very often. We have tried to make the questioning realistic. What I have tried to do, Mr. Chairman, is to sense the purpose of the questioning and when a member has had sufficient opportunity to get the information on the point he is pursuing.

**Mr. Huntington:** You are a good chairman.

**Mr. Dionne (Northumberland—Miramichi):** I have been very lenient on watching the clock, but at the same time bearing in mind that all members have a right to participate in the activity.

If we are going to go to the two-tier system of committees, then it would be my contention that we need fewer standing committees than we have now, because we all know that some of those committees virtually never meet and there are others that are in almost continuous meetings.

I have some reservations about separating the legislative function of the committee from the investigative function, if you like, but I do not believe we can go on having the same committee do both functions. In Transport, for instance, we do not get very much legislation, but in the next year or two I think we are going to get a significant increase in legislation; but we have a lot of annual reports to do of Crown corporations and that sort of thing. I have no real fundamental objection to splitting the legislative function off to legislative committees.

**[Traduction]**

permanents avec, ensuite, des comités de deuxième lecture ou des comités législatifs qui débattraient des projets de loi. Peu importe comment on les appellera, mais conservons la désignation de comités permanents dans le cas de ceux qui sont permanents. En effet, un comité législatif a un rôle spécifique et, lorsqu'il a terminé l'étude d'un projet de loi, il cesse d'exister.

Si nous décidons de faire cette recommandation, nous devons absolument prendre garde: Si ces comités ont trop de membres, ils ne pourront pas fonctionner. Jim, j'ai de sérieux doutes au sujet d'un comité de 25 personnes. D'ailleurs, même avec notre structure actuelle, si tous les membres participent, à l'exception des votes, il me semble que c'est déjà trop de monde...

**Une voix:** Bravo!

**M. Dionne (Northumberland—Miramichi):** ... en effet, si je suis en faveur de comités restreints, c'est que les membres de ces comités ont plus de chances de questionner les témoins de façon approfondie. Vous le savez, en accordant cinq minutes seulement à chaque député, on les met dans une position de désavantage par rapport aux témoins.

Alors si nous décidons...

**Le président:** Est-ce que vous n'avez pas dix minutes dans votre comité?

**M. Dionne (Northumberland—Miramichi):** Et même souvent vingt ou vingt-cinq minutes. Nous avons essayé d'adopter une position réaliste. Monsieur le président, je cherche toujours à suivre le fil des questions et à m'assurer que le député a le temps d'obtenir les informations qu'il recherche.

**M. Huntington:** Vous êtes un bon président.

**M. Dionne (Northumberland—Miramichi):** Je n'ai jamais regardé la pendule avec trop d'insistance, mais en même temps, je ne veux pas oublier que les députés sont en droit d'obtenir ces informations.

Si nous adoptons un système de comités en deux paliers, j'estime que nous avons besoin de moins de comités permanents qu'à l'heure actuelle puisque, comme nous le savons tous, certains des comités actuels ne se réunissent pratiquement jamais pendant que certains autres sont en séances à peu près permanentes.

J'ai certaines réserves à propos de la séparation de la fonction législative et de la fonction enquête des comités mais en même temps, je vois mal comment nous pouvons continuer à confier au même comité ces deux fonctions. Prenez par exemple le Comité des transports qui n'étudie pas très souvent des projets de loi mais qui devrait être appelé à en étudier un certain nombre d'ici un an ou deux. Cela dit, ce comité est très souvent appelé à étudier des rapports annuels de sociétés de la Couronne, etc. Personnellement, je n'ai pas d'objection fondamentale à ce qu'on confie la fonction législative à des comités législatifs.

## [Text]

As far as having officials give testimony before committees, on the legislative committees it might be a very good idea to have them only there as advisers to the minister. In the investigative committees we have to be able to question officials, otherwise we are losing the value of that investigative power, because it is to call the bureaucrats, who are the government-in-hiding, so to speak, to account for their actions and their decisions, as well as the ministers. With our complex society today, I do not believe any minister in any department can know everything that is happening in the department at all times, and I think it is unfair to ask that of a minister.

I like the idea of a selection committee, and that, it seems to me, would have to go hand in hand with the panel of chairmen. If you do not have the one I do not think you can have the other.

Finally, Mr. Chairman, I think we have to change completely the notion we have around here of votes of confidence; that a vote of confidence is in fact just that, a vote of confidence... a vote that says that this House has confidence or does not have confidence in the government.

**The Chairman:** Would you include in that the throne speech and the budget?

**Mr. Dionne (Northumberland—Miramichi):** I would, yes. I would make it consistent, because there is no reason why in moving an amendment, if the opposition wishes to do so, they cannot include at the end of that amendment "and consequently this House has no confidence in the government".

**The Chairman:** Okay.

Yes, Mr. McGrath.

**Mr. McGrath:** On a point of order, Mr. Chairman. It has been brought to my attention, and I think I should correct the record, that I inadvertently used a term which may confuse things because it is not what I meant. I used the term "second-reading committees". I meant second-reading committees in the old context, but under our new rules we have another stage now in the legislative process which is a committee stage. I clearly meant the committee stage of a bill.

• 1125

Rather than use the term second reading committee, I would use legislative committee. In the old context, a second reading committee could be a bill that went to a committee where it got second reading.

**Mr. Lachance:** That is what we understood.

**Mr. Huntington:** Now, we have a consensus.

**An hon. Member:** We knew what you meant.

**The Chairman:** Okay. We have Mr. Blaikie, Mr. Lachance and Mr. Collenette. Let us try to wrap it up by 12 noon.

## [Translation]

Quant à l'idée de demander à des hauts fonctionnaires de témoigner devant les comités législatifs, il serait peut-être infiniment préférable de ne les utiliser qu'à titre de conseillers au ministre. Dans les comités qui enquêtent, il faut pouvoir poser des questions aux fonctionnaires, si nous ne voulons pas perdre tout l'intérêt de cet exercice; en effet, il importe de convoquer les bureaucrates qui se cachent derrière le gouvernement, pour ainsi dire, de leur demander de rendre compte de leurs actions et de leurs décisions exactement comme on le fait pour les ministres. Étant donné la société complexe dans laquelle nous vivons, il n'est pas possible de demander à un ministre d'être au courant de tout ce qui se passe dans son ministère en permanence; je pense qu'il serait injuste de s'attendre à ce qu'il soit au courant.

L'idée d'un comité de sélection me plaît, et il me semble que cela devrait aller de pair avec le groupe des présidents. L'un me semble difficile à concevoir sans l'autre.

Enfin, monsieur le président, nous devons revenir totalement sur la notion des votes de confiance. Après tout, un vote de confiance n'est que cela: un vote de confiance, un vote qui permet de déterminer que cette Chambre a confiance ou n'a pas confiance en le gouvernement.

**Le président:** Est-ce que vous pensez également au discours du Trône et au budget quand vous dites cela?

**Mr. Dionne (Northumberland—Miramichi):** Effectivement. Cela me semblerait plus logique parce qu'après tout il n'y a pas de raison pour que l'opposition, lorsqu'un amendement est déposé, ne puisse pas ajouter à la fin de cet amendement: «et par conséquent, cette Chambre n'a aucune confiance en le gouvernement».

**Le président:** D'accord.

Oui, monsieur McGrath.

**Mr. McGrath:** Monsieur le président, j'invoque le Règlement. On m'a informé, et il me semble que je dois mettre les choses au point, que j'ai utilisé par inadvertance un terme qui n'est pas très clair et que je n'avais d'ailleurs pas l'intention d'utiliser. J'ai parlé de «comités de seconde lecture». Quand j'ai dit cela, je pensais à l'ancien contexte, mais avec les nouvelles règles, il y a maintenant un autre stade du processus législatif, le stade du comité. C'est au stade du comité dans le cadre de l'étude d'un bill que je pensais.

Je préfère donc le terme comité législatif au terme comité de seconde lecture. Dans l'ancien contexte, un comité de seconde lecture pourrait signifier un comité chargé d'étudier un bill en seconde lecture.

**Mr. Lachance:** C'est justement ce que nous avons compris.

**Mr. Huntington:** Maintenant nous sommes bien d'accord.

**Une voix:** Nous vous avons compris.

**Le président:** Très bien. Nous allons maintenant entendre MM. Blaikie, Lachance et Collenette. Essayons de terminer d'ici midi.

## [Texte]

**Mr. Blaikie:** Most of the things that I had in mind to say have already been said.

I had one suggestion before that I thought might be useful for future trips, not just this committee but for other committees. I realize we had this time at our breakfast meetings, but I do not think they were all that productive; they were more housekeeping and squabbling than anything else. But at some point it might have been useful to have budgeted some time for ourselves to sit down and say, now are we finding out everything we want to find out here? What is it we want to press our witnesses for that perhaps we are not getting out of them?

I did not have any dissatisfaction. There was nothing that I personally was looking for that was not in the program. But I just felt that we were going from one event to the other, bang, bang, bang, bang. And at some point during the time, it might have been useful for us to have had a half-hour where we sat down without others present and said, now is there anything that we are missing here that we want to press our next witnesses or the witnesses we are having tomorrow, who complement the ones we had yesterday? We did not really get at this particular issue. That sort of time. It is a limited time, but nevertheless, I think it might have been useful. I just throw that out as a kind of suggestion.

I am glad that Mr. Dionne mentioned the whole question of select and standing because in my view the Brits have got it wrong. They should call their select committees standing. The whole notion of standing means that it is ongoing; that it is there. So why they call their ad hoc committees standing committees I shall never understand. All they have done is create a great linguistic hassle for everyone who wants to think about their system. So I certainly would not recommend that we follow that confusion. Whatever other kinds of committees we set up, we certainly should not call them select committees because then we will have made things even worse. Not too many Canadians spend a great deal of time comparing the two systems, but in any case . . .

It seems to me that most of the things that I was impressed with over there are things that in the final analysis cannot be done by rule changes. Backbenchers seemed to have political clout in the House and within their own parties. There was a sense of more equal division of political responsibility between the government and the opposition. There was the discretion which the Speaker exercises and the power which the Speaker exercises over the House. All these three different angles contribute to the sense of Parliament's being a much more important and independent institution than I would now regard the Canadian House as being.

But there are some structural changes that we could recommend that would help create that kind of context. It will

## [Traduction]

**M. Blaikie:** La plupart des choses que j'avais à dire ont déjà été dites.

Toutefois, j'avais une suggestion qui pourrait être utile pour les déplacements futurs, et pas seulement pour ce comité, mais pour les autres comités également. Je sais bien que nous avons eu le temps pendant nos réunions de petits déjeûners, mais je n'ai pas eu l'impression que ces réunions étaient tellement utiles, nous nous sommes plus disputés sur des détails qu'autre chose. Il aurait peut-être été bon à un moment donné de réserver un certain temps pour nous concerter et pour nous demander: est-ce que nous accomplissons vraiment ce que nous voulons accomplir? Qu'est-ce que nous voulons tirer de nos témoins et peut-être qu'est-ce que nous ne réussissons pas à obtenir d'eux?

Je n'avais pas de raison particulière d'être insatisfait; personnellement, je ne recherchais pas certaines choses particulières qui ne figuraient pas dans le programme. Mais il m'a semblé que nous nous laissions porter par une chaîne d'événements un peu automatiques. Il aurait peut-être été bon de nous réunir pendant une demi-heure à un moment donné, de discuter entre nous et de nous demander s'il n'y avait pas quelque chose qui nous échappait, quelque chose que nous aurions dû demander à nos témoins, des questions que nous pourrions essayer de poser aux témoins suivants pour compléter les réponses déjà obtenues? Nous aurions pu découvrir alors des sujets qui n'avaient pas encore surgi. Vous voyez ce que je veux dire. Je sais bien que le temps est limité, mais il me semble que cela aurait été utile. C'est une simple suggestion.

Je suis heureux d'entendre M. Dionne soulever la question des comités spéciaux et des comités permanents parce qu'à mon avis, les Britanniques sont tout à fait dans l'erreur. Leurs comités spéciaux devraient s'appeler des comités permanents. Après tout, permanent veut dire continu, quelque chose qui est toujours là. Dans ces conditions, pourquoi appellent-ils leurs comités ad hoc des comités permanents, je ne comprendrai jamais? Tout cela ne sert qu'à donner des maux de tête linguistiques à quiconque s'intéresse à leur système. En tout cas, c'est une désignation que nous devons éviter à tout prix. Quels que soient les comités que nous déciderons de mettre sur pied, il faudrait éviter de les appeler comités spéciaux, cela ne servirait qu'à compliquer encore les choses. De toute façon, il n'y a pas tellement de Canadiens qui s'attardent à comparer les deux systèmes, mais . . .

En fin de compte, la plupart des choses qui m'ont impressionné quand nous étions là-bas, ce sont des choses que nous ne pourrions pas faire en changeant le règlement. Il m'a semblé que les députés de l'arrière-banc avaient une plus grande influence politique à la Chambre et au sein de leur propre parti. Là-bas, on a l'impression d'une répartition plus égale des responsabilités politiques entre le gouvernement et l'Opposition. L'Orateur dispose d'un pouvoir discrétionnaire et d'un pouvoir tout court sur la Chambre. Ces trois détails très éloignés les uns des autres font du Parlement britannique une institution beaucoup plus importante et beaucoup plus indépendante que ne l'est pour moi la Chambre canadienne.

Cela dit, nous pouvons recommander des changements structurels qui pourraient nous aider à établir ce genre de



*[Text]*

not do it all by itself, but I think there are some structural changes.

One, the whole idea of a panel of chairmen and having members of the opposition chair committees. This is one kind of recommendation that we could make which, if it were followed, would contribute to that kind of political context.

We could increase the recommendation that we have already made, in terms of the selection of the Speaker, and have that followed by an increase in the discretionary power of the Speaker. The Speaker should consider it more his or her responsibility . . . take an interest in who is interested in what issues and kind of know the political context in which the Speaker is operating. Those kinds of things can be helped along by the selection process but, in the final analysis, have to be seized by whoever is holding that office. If we have a more narrowly defined or more specific notion of confidence, this will give more independence to government backbenchers, in particular, and that again will create, not just the impression, but also the reality of a House of Commons in which there is more independent thinking going on, and Parliament is therefore more enhanced.

• 1130

As I said at the beginning, the things I was impressed with most in the final analysis cannot be achieved by rule changes and structural changes alone, but there are structural changes that we could recommend which, if they were accepted, I think would gently and sometimes not so gently push our parliamentary process in the right direction. If I take anything from the London trip it would be a sort of impetus to do that.

**The Chairman:** Thank you. Mr. Lachance, Mr. Collenette and Mr. Huntington on the second round.

**M. Lachance:** Monsieur le président, j'aimerais tout d'abord prier mes collègues de bien vouloir excuser mon retard ce matin. Je voudrais m'associer à ce que vient de dire Bill Blaikie.

Il faudra certainement garder en mémoire que plusieurs des caractéristiques du système dont nous avons été témoins à Westminster sont plutôt des questions d'attitudes que des questions de règlement. Ce qu'il nous faut espérer, c'est que ce nouveau règlement que nous proposerons éventuellement favorisera un changement d'attitude, mais ce changement d'attitude ne découlera pas nécessairement d'un changement dans les règlements.

Ceci dit, j'ai, moi aussi, ma liste de magasinage, et je voudrais simplement vous énumérer les points qui m'ont frappé là-bas.

D'abord, en ce qui concerne les projets de loi de subsides et le délai à l'intérieur duquel la Chambre doit approuver tous les projets de lois qui découlent d'un budget, ce me semble de loin supérieur au système que nous avons en ce moment. Je n'ai qu'à vous rappeler la situation assez particulière dans laquelle nous nous sommes trouvés durant cette session très longue,

*[Translation]*

contexte. Cela ne sera pas suffisant en soi, mais il y a des changements structurels qui sont possibles.

Premièrement, cette idée d'un groupe de présidents et cette possibilité de confier la présidence des comités à des membres de l'Opposition. Voilà le genre de recommandation qui, si elle était retenue, nous rapprocherait de ce genre de contexte politique.

Nous pourrions pousser plus loin la recommandation que nous avons déjà faite au sujet du choix de l'Orateur et accompagner cela d'une augmentation du pouvoir discrétionnaire de l'Orateur. L'Orateur se considérerait alors plus directement responsable et s'intéresserait de plus près aux gens qui sont impliqués dans certaines questions, au contexte politique dans lequel il ou elle évolue. Ce genre de choses peut être favorisé par le processus de sélection, mais en dernière analyse, c'est un jugement qui doit être porté par quiconque occupe ce poste. Si on précise davantage la notion de confiance, on accordera ainsi plus d'indépendance aux députés d'arrière-ban du côté du gouvernement surtout, et de ce fait, on aura donné non seulement l'impression, mais l'assurance qu'à la Chambre des communes, il y règne un droit de penser indépendamment et ainsi le rôle du Parlement sera enrichi.

Comme je l'ai dit au début, ce qui m'a le plus impressionné en fin de compte ce sont des choses qui ne peuvent être changées strictement par des modifications à la structure ou aux règlements de la Chambre, quoique nous puissions tout de même recommander certaines modifications à la structure, qui, sur approbation, pourraient gentiment et peut-être même vigoureusement réorienter le processus parlementaire. Si j'ai tiré quelque chose de ce voyage à Londres, c'est bien le désir d'aller dans ce sens.

**Le président:** Merci. M. Lachance, M. Collenette et M. Huntington au second tour.

**Mr. Lachance:** Mr. Chairman, first, I must apologize to my colleagues for my lateness this morning. I agree also with Mr. Bill Blaikie.

It must be kept in mind that many of those traits of the system we saw in Westminster is much more a question of attitude than a question of rules. We can only hope that the new standing orders, which we might eventually recommend, will encourage such a change in attitude, although it may not necessarily come from a change in the standing orders.

That being said, I would now like to turn to my shopping list, and I shall simply enumerate those points which impressed me in the United Kingdom.

First, with respect to appropriation bills, and the deadlines imposed to their House for passing of all legislation derived from a budget, their system is certainly superior to ours. Need I remind you of the very particular situation within which we found ourselves during this extremely long session, where we had to approve bills derived from three different budgets.

## [Texte]

c'est-à-dire d'avoir à approuver des projets de loi découlant de trois budgets.

Il faut cependant garder en mémoire que si nous imposons au gouvernement, et à la Chambre par voie de conséquence, un délai à l'intérieur duquel nous devons approuver les projets de loi émanant des subsides, il faudra imaginer un système qui alloue un certain nombre de jours pour la discussion de ces subsides: soit que l'Opposition décide quels sont les projets de lois dont elle voudra discuter plus longuement et ceux qu'elle voudra laisser passer plus rapidement, soit qu'éventuellement chaque projet de loi fasse l'objet d'un certain nombre de jours de débats. Cependant, je ne pense pas qu'on puisse espérer que la discipline que s'est imposée le Parlement britannique puisse automatiquement se refléter dans ce qui se passerait ici, et je m'explique.

On sait que là-bas, les projets de loi doivent être approuvés dans un délai de cinq ou six mois, je pense, mais il n'y a pas d'obligation faite à la Chambre de les étudier à l'intérieur d'un certain nombre de jours. Donc, la seule discipline, c'est que l'Opposition sait que si ces projets de loi ne sont pas approuvés au bout de six mois, tout le système d'imposition tombe à l'eau. On nous a fait part d'un incident qui s'était produit un jour: les projets de loi n'avaient pas été approuvés et ils avaient été dans l'obligation de rembourser des taxes qui avaient été perçues durant ces six mois, et cela a créé de sérieuses difficultés.

Donc, il faudra garder en mémoire les contraintes inhérentes à l'imposition d'un délai pour le passage de ces projets de loi de subsides, si on veut suivre cette voie.

Secundo, dans le même ordre d'idées, je suis moi aussi favorable à une loi fiscale provisoire, qui couvrirait la période de temps à l'intérieur de laquelle le Parlement étudie les projets de lois de subsides.

Deuxièmement, j'ai été particulièrement fasciné par le système d'administration de la Chambre à Westminster, et je rejoins les propos de Mark Rose, à savoir qu'il est pour moi urgent que nous nous débarrassions de cette tutelle de la Régie interne sur laquelle nous n'avons aucun contrôle et qui est sous la coupe de l'exécutif. Il est pour le moins paradoxal, et pour moi il est plus que paradoxal, il est inadmissible que la branche législative du gouvernement au Canada soit sous la coupe, pour son administration interne, d'un comité de l'exécutif. Il faudra donc envisager sérieusement la possibilité d'un comité de gestion qui ait des pouvoirs exécutifs et non pas simplement, comme notre actuel Comité de la Gestion et des Services aux députés, un pouvoir consultatif.

## [Traduction]

However, we must remember that should we impose on the government, and therefore on the House, a deadline for the passing of appropriation bills, the rules must allow a certain number of days for debate of these appropriations: Either the opposition will decide which bills it may wish to discuss longer, and those it will pass rapidly, or else each bill shall be granted a certain number of days of debate. However, I do not believe that we can expect to find here, the sort of discipline which rules the British Parliament. Let me explain.

We know that bills must be approved within five or six months, I believe, although there is no obligation on the House to study these for a given number of days. So the only rule is that the opposition knows very well that if those bills are not approved within six months, the whole system becomes obsolete. In fact, we were given an example: Certain bills had not been approved, and the government was obliged to reimburse certain taxes it had collected during the six months, which created rather serious problems.

So we must keep in mind the inherent restrictions to the imposition of deadlines for the passage of appropriation bills, should we decide to follow that course.

Secondly, on the same matter, I also favour an interim tax act, which would cover the period of time during which Parliament studies appropriations acts.

Also, I was particularly interested by the administration of the House at Westminster, and I agree with Mark Rose's proposals, that it is most urgent indeed that we should get rid of the guardianship of the Commissioners of Internal Economy, over which we have no control, and which is guided by the executive arm. More than paradoxical, it is inadmissible that the legislative branch of the Government of Canada should be internally administered under the power of the executive branch. We should therefore seriously consider a management committee which would have executive powers, rather than advisory powers such as is the case for existing management and members' committee.

• 1135

Troisièmement, en ce qui concerne la période des questions, j'ai écouté avec intérêt les propos de James McGrath. Je ne porterai pas de jugement sur la formule exacte qu'il nous proposait, car on pourra en discuter, mais il a absolument raison de signaler les différences entre le système là-bas et le système ici, et en particulier le rythme que s'est imposé le Parlement de Westminster pour la période des questions. C'est assez incroyable de voir la vitesse avec laquelle les questions sont posées, la vitesse à laquelle on y répond et le rythme des événements. Je pense qu'ils posent trois fois plus de questions

Thirdly, with respect to Question Period, I have listened with great interest to James McGrath's proposals. I will not give an opinion on the exact formula that he has proposed, which might be discussed, but he is absolutely right that in pointing out the differences between the system used in the United Kingdom, and ours, particularly with respect to the tempo of Question Period in Westminster. The speed at which questions are asked and answered, and the general rhythm of events, is almost unbelievable. I think they ask three times as many questions in the hour of Question Period, than we do in



## [Text]

durant l'heure réservée à cette période que nous durant le même temps. Il faudra étudier sérieusement des mécanismes qui nous permettront d'arriver au même résultat, soit de donner plus de pertinence à la période des questions et de la resserrer.

J'ai été aussi pas mal intéressé par le concept d'un comité de liaison qui reçoit les rapports et qui tamise les rapports qui viennent des *select committees*, et qui éventuellement avise la Chambre des rapports qui feront l'objet d'un débat. Cela rejoint le problème auquel nous devons faire face un jour ou l'autre, monsieur le président, qui découle des recommandations que nous avons faites permettant aux comités d'initier leurs propres enquêtes. Si les comités initient leurs propres enquêtes, par définition, ils voudront faire des rapports. Or, le système actuel prévoit que n'importe quel député, une fois le rapport déposé en Chambre, peut demander que ce rapport soit agréé. Cette motion pour qu'un rapport soit agréé peut être présentée à n'importe quel moment et, en priorité, on doit en débattre et éventuellement passer au vote.

Je pense que nous risquons un embouteillage de la Chambre si nous laissons la situation telle qu'elle est présentement. Nous pourrions envisager la possibilité qu'un comité de liaison fasse le tamisage de ces rapports pour fins de débat en Chambre et qu'éventuellement un certain nombre de jours puissent être réservés aux débats des rapports des comités permanents, afin d'éviter de susciter un embouteillage indu à la Chambre.

J'ai aussi beaucoup aimé le principe selon lequel la législation déléguée est soumise à une procédure d'approbation parlementaire. Notre Comité pourrait peut-être envisager la possibilité d'une mise en oeuvre suspensive des règlements qui sont édictés par la branche exécutive du gouvernement, et je m'explique.

Éventuellement, un règlement pourrait être soumis à une période suspensive d'un mois ou de six semaines durant laquelle un comité de la Chambre, le Comité des Règlements et autres textes réglementaires en l'occurrence, aurait l'occasion de faire ses commentaires via un rapport à la Chambre ou un rapport au ministre approprié, et le gouvernement pourrait tenir compte ou ne pas tenir compte de cette recommandation et prendre évidemment la responsabilité politique que cela implique. Le règlement ne serait mis en application que six semaines ou deux mois peut-être après que le Comité aurait été saisi de ce règlement, alors qu'en ce moment, le règlement est en application et soumis ensuite au Comité des Règlements et autres textes réglementaires pour voir s'il est conforme d'une part à la loi qui permet cette réglementation et d'autre part aux différents critères qui ont été mis au point au cours des dernières années en matière de réglementation.

J'aimerais dire un mot sur la question du temps des débats. C'est un sujet contentieux et difficile, mais ce n'est pas une raison pour que le Comité évite de se pencher sur ce problème. Nous en avons dit un petit mot mardi au Sous-comité du Programme et de la Procédure, vous vous souviendrez, monsieur le président, lorsque nous avons discuté de la question des déclarations ministérielles. Nous en sommes venus à la conclusion que le problème auquel le gouvernement doit faire face dans les déclarations ministérielles, c'est la notion de

## [Translation]

the same time here. Perhaps we should consider seriously certain mechanisms where we might achieve the same results, either to make Question Period more relevant, or to tighten up the tempo.

I was also most interested in this notion of a liaison committee, which receives and sifts through the reports of the various select committees, to eventually advise the House as to which reports will be the subject of debate. This may very well be a problem we will have to face one day, Mr. Chairman, following those recommendations we have made allowing committees to initiate their own inquiries. If committees do so, by definition, they will have to table reports. And, under the existing system, any member, once the report has been tabled in the House, may ask that the report be approved. Such a motion to agree to a report, may be put at any time, and has priority, which requires that it be debated, and voted upon.

I feel therefore that we might face bottlenecks in the House, if we stick to the existing procedure. Perhaps we should look into the possibility of a liaison committee, which would sift through the report that should be the object of debate in the House, and eventually a certain number of days should be reserved for debate of these standing committee reports, in order to avoid bottlenecks in the House.

I did very much like the principle under which delegated legislation has to be approved by Parliament. Our committee might look into the possibility of a stay of implementation of all regulations promulgated by the executive branch of government; let me explain.

A regulation could be submitted to a stay of implementation of a month or six weeks during which a committee of the House, perhaps then the Committee on Regulations and Other Statutory Instruments could review the matter and report to the House, or to the appropriate minister, thus allowing the government to either take into account or not the recommendations made, and then accept the political consequences of refusing, of course. The new regulation then would not be put into effect for six weeks to two months after it has been referred to the committee, although now, the regulation is promulgated, and then submitted to the statutory instruments committee, to see if it conforms to the act to which it refers, and to other different criteria which have been accepted over the last few years with respect to regulation.

I also want to say a few words with respect to time allowed for debate. It is of course a very contentious and difficult subject, but that is no reason for this committee to avoid considering it. It was discussed briefly last Tuesday at the steering committee meeting, as you will no doubt remember, Mr. Chairman, when we discussed the matter of ministerial statements. We concluded that the problem facing the government in cases of ministerial statements, is that of open-ended debate. It is the Speaker who decides when the debate



## [Texte]

*open-ended debate.* L'orateur décide de quand il voudra faire terminer le débat, et en pratique, depuis l'orateur Jerome, il est très difficile de savoir quand ce débat se terminera, et ça empiète évidemment sur du temps réservé à la discussion des initiatives gouvernementales.

• 1140

A Westminster, le concept est différent. Puisqu'il est dans les mœurs parlementaires qu'il y a allocation systématique du temps de parole en Chambre, si un projet de loi doit être voté à 10h00, et que c'est entendu et bien connu de tous, et si éventuellement il y a une déclaration ministérielle, il existe un processus d'autodiscipline qui fait en sorte que la Chambre ne réservera pas trop de temps à la discussion sur cette déclaration ministérielle, parce qu'elle sait que de toute façon ce temps empiète sur le temps réservé au débat qui doit se conclure à 10h00. Donc c'est une situation inverse de ce qui se passe ici, et si éventuellement nous devons redonner aux déclarations ministérielles, la place qu'elles doivent avoir dans le processus parlementaire, il faudra imaginer un système par lequel ces déclarations ministérielles n'empiètent pas indûment sur le temps réservé au gouvernement pour la discussion des initiatives gouvernementales.

Sur ces mots, monsieur le président, je vais conclure. Je pense que nous avons beaucoup appris à Westminster; je ne pense pas par exemple qu'il faudrait essayer de calquer servilement ce que nous avons vu là-bas et essayer de l'appliquer ici, parce que je reviens à ma déclaration liminaire, à savoir que beaucoup de ce qui se fait là-bas est une question d'attitude, et si nous essayons de «réglementer» des attitudes, nous risquons de ne pas être beaucoup plus avancés...

**The Chairman:** I just want to bring to the attention of Mr. McGrath and others that I would like to keep to quorum. I have another item I want to discuss and I would ask that we go into in camera for about five or six minutes...

**Mr. Lachance:** I am finished.

**The Chairman:** After Mr. Collenette, though; I want to give him and Mr. Huntington a chance. All right.

Merci pour votre collaboration, monsieur Lachance; je ne voulais pas vous interrompre mais je ne voulais pas non plus courir le risque de voir le quorum disparaître en même temps. Merci beaucoup.

Mr. Collenette, then Mr. Huntington; and I would ask that we go into in camera for a few minutes. I want to bring something to your attention, after which we will come back to adjourn the meeting in the open. All right?

**Mr. Collenette:** Thank you, Mr. Chairman. I apologize for my delay; I have spent the last 24 hours trying to get back from Toronto. I will be very quick. First, I agree with the comments made by Claude-André on the question period. I think it is a matter, as Bill Blaikie said, not of rules changes but, really, one of consensus and form and agreement among members and the Speaker.

## [Traduction]

will end, and in practice, since Speaker Jerome, it is very difficult to know when the debate will end, and obviously it takes away some of the time put aside for the discussion of government initiatives.

In Westminster, the concept is different. Since in the Parliamentary tradition there is a systematic allotment of time in the House, if a bill is to be voted upon at ten, and that everybody is aware of it, in the case of a ministerial statement, there is a self-discipline mechanism to the effect that the House will not set aside too much time for the discussion on that ministerial statement, because they know that anyway it takes away some of the time set aside for the debate that must come to an end at ten. It is therefore the reverse of what takes place here, and if eventually we are to give back to ministerial statements the proper place that they must have in the parliamentary process, we will have to design a system whereby these ministerial statements will not unduly take up some of the time put aside for the government for the discussion of government initiatives.

On these words, Mr. Chairman, I will conclude. I think that we did learn a lot in Westminster; I do not think that, for instance, we should try and imitate unconditionally what we have seen there, and try and apply it here, because I come back to my opening remarks to the effect that much of what goes on there is based on attitude, and if we try to "regulate" attitudes, we run the risk of stalling any kind of progress...

**Le président:** Je voudrais simplement rappeler à M. McGrath et aux autres que j'aimerais conserver le quorum. Il reste encore une question dont je veux que nous discutions et j'aimerais que nous passions au huis-clos pendant cinq ou six minutes...

**M. Lachance:** J'ai fini.

**Le président:** Après l'intervention de M. Collenette, car je veux lui donner une chance ainsi qu'à M. Huntington. Très bien.

Thank you for your cooperation, Mr. Lachance; I didn't mean to interrupt you but I didn't want us to lose our quorum, either. Thank you very much.

Monsieur Collenette, ensuite M. Huntington; et j'aimerais que nous passions au huis-clos pendant quelques minutes. Je veux vous faire une communication et ensuite nous repasserons en séance publique pour adjourner la réunion. D'accord?

**M. Collenette:** Merci, monsieur le président. Je m'excuse de mon retard; cela fait vingt-quatre heures que j'essaie de revenir de Toronto. Je serai très bref. Premièrement, je suis d'accord avec les commentaires de Claude-André concernant la période des questions. Je pense que c'est une question, comme le dit Bill Blaikie, non pas de changements de règlements, mais, en réalité, une question de consensus et d'accord entre les parlementaires et la Présidente.

**[Text]**

Second, I agree that we should move towards a panel of chairmen. That is indeed the reason why I recommended to the government, following our all-party agreement, that we have 10-man membership for the small committees. I know it is subject to debate right now between the House leaders, but I recommended to our House leader that we go for the 6:3:1 split, principally as an indicator or a step towards eventual independence of the chairmen. If we put the government chairmen in the position of breaking tie votes continually, we will never move towards the role of an independent chairman, and that is the reason why, certainly, I suggested it to the government. And I think it was the reason, certainly, behind the people on our side in our discussions originally at this committee. Hopefully, we can see that it will be put into effect by the House leaders, so that it is 6:3:1 on the small committees.

I agree that we should go towards a panel of chairmen. I agree with Maurice completely. It will not work unless we do have the nature of the speakership changed. We have taken the first step on that road, and I understand the government is not too fussy about that report. I do not know what the opposition's view is, but I do not think we should let up. I think it is the first step. But eventually, if we do move towards a speakership which is more reflective of all the back bench, then we will have the confidence in that person to nominate the chairmen, and nominate them from the various parties.

On the matter of committees, I missed Jim McGrath's intervention, but I take it from what Maurice said that he somewhat agrees. Certainly I agree with that. We should have legislative committees, which I would call ad hoc committees along the British model, set up for a specific purpose to study a specific bill, and so that the whips on both sides would allocate members who have a particular interest in that item—not just in, say, all transport matters, but in maritime freight rates or whatever, so the membership of that committee would change. It would not be a permanent committee it would be an ad hoc committee, an ad hoc legislative committee, to discuss the committee stages of bills put before them.

• 1145

**Mr. Dionne (Northumberland—Miramichi):** And reflect House interest in the topic.

**Mr. Collenette:** Yes, reflect House interest in the topic. Therefore, our present standing committees could be re-adjusted to become what the British have as select committees. These would be policy-oriented committees, investigatory committees. I think we should move in that direction.

I fully support what we did earlier in recommending smaller committees. Hopefully, we can make this work in our current proposal. I understand the problem the Official Opposition has with the smaller committees at the moment, in that there are probably about 20 members of the Conservative Party who will not be on any committee. This, obviously, is a political problem and I think there must be a solution. Maybe the solution is to

**[Translation]**

Deuxièmement, je pense également que nous devrions opter pour un panel de présidents. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle j'ai recommandé au gouvernement, avec l'accord de tous les partis, dix députés pour les petits comités. Je sais que cela fait l'objet d'un débat à l'heure actuelle entre les leaders en Chambre, mais j'ai recommandé à notre leader en Chambre la formule des 6-3-1, surtout comme une première étape tendant vers l'indépendance éventuelle des présidents. Si les présidents du parti au gouvernement se voient continuellement obligés d'intervenir en cas d'égalité de votes, nous n'arriverons jamais à cette indépendance des présidents, et c'est la raison pour laquelle je l'ai suggéré au gouvernement. Et je crois que c'est le raisonnement auquel se sont tenus les députés de notre côté au cours de nos premières discussions. Nous espérons que les leaders en Chambre finiront par accepter, c'est-à-dire qu'ils accepteront la formule des 6-3-1 pour les petits comités.

Notre objectif devrait être un panel de présidents, je suis tout à fait d'accord avec Maurice. Cela ne sera pas possible tant que nous n'aurons pas changé la nature du rôle de la Présidence. Nous avons déjà fait un premier pas, et je crois comprendre que ce rapport ne pose pas trop de problèmes au gouvernement. Je ne sais pas quel est le point de vue de l'opposition, mais je ne pense pas que nous devrions abandonner. C'est un premier pas. Si nous finissons par avoir un Président qui tiendra davantage compte de tous les simples députés, cette personne aura alors notre confiance pour la nomination de présidents pouvant appartenir à n'importe lequel des partis.

Pour ce qui est des comités, j'ai raté l'intervention de Jim McGrath, mais si j'ai bien compris Maurice, il est à peu près d'accord. Je suis personnellement tout à fait d'accord. Nous devrions avoir des comités législatifs, comités calqués sur le modèle britannique, c'est-à-dire formés dans un but précis pour étudier un projet de loi précis, permettant aux whips d'y envoyer les députés s'intéressant particulièrement à telle ou telle question... non pas simplement à toutes les questions de transports, par exemple, mais aux questions de tarifs maritimes, et cetera, la composition de ces comités étant donc appelée à changer. Il ne s'agirait pas d'un comité permanent, mais d'un comité spécial, à vocation législative, chargé d'étudier les projets de loi à l'étape du comité.

**M. Dionne (Northumberland—Miramichi):** Et qui reflète l'intérêt de la Chambre pour ces questions.

**M. Collenette:** Précisément. Nos comités permanents actuels pourraient alors avoir une nouvelle orientation et ressembler aux comités spéciaux britanniques. Il s'agirait de comités à orientation politique, de comités d'enquête. Je crois que nous devrions nous engager dans cette direction.

J'appuie entièrement la position que nous avons adoptée précédemment lorsque nous avons recommandé que le nombre de membres des comités soit plus restreint qu'auparavant. Il est à espérer que cela sera possible dans le cadre de nos propositions actuelles. Je comprends bien le problème que rencontre l'opposition officielle à l'heure actuelle avec de petits comités de ce genre, étant donné qu'il y a sans doute 20



## [Texte]

split up the committees, making more committees—such as splitting External Affairs and National Defence. I think we should address this problem urgently in the next month to give guidance to the House Leaders, who seem to need some guidance on this particular matter.

Provisional collection of taxes act—or taxes bill, or whatever: I think we should move towards that. I think it is not only illegal but is unconscionable that budget bills are left hanging, that budget matters do not have legislative sanction from year to year, from Parliament to Parliament, as we have seen within the last five years. Certainly nothing in Great Britain has moved me to change my view that I expressed earlier, before Christmas.

On the supply process I got the impression . . . I am not an expert on supply, but I got the impression . . . from Great Britain that their supply process does not nearly come up to ours in terms of scrutiny. I think we are ahead of them. I think if we adopt some of the provisions of the Lachance-Huntington report we are going to be light-years ahead of the British and they will be coming here to see how our system works.

I always felt the one weakness in our proposal that was accepted by the House was the fact that we did have a 6.00 p.m. adjournment. I will not fight that battle again, but I think we should take another look at it. I do not think, just because we have the provisional agreement for a year, it will stop us from fine tuning. I think even once we get the committees going there is room in the evening hours for emergency debates, for concurrence debates, and perhaps non-votable items between 6.00 p.m. and 10.00 p.m. I think we should look at that. I have always been enamoured with the British provision of second reading taking place in one day and letting the debate go to its full course, even if that is 4.00 a.m. or 5.00 a.m.

I was always a strong proponent of yielding the floor and I would have hoped that we could have issued our report after the visit to Westminster, because I think members here have seen how it works there. I draw your attention to one particular incident—some of the committee were there when I was in on the Prime Minister's questions; I know that the group split up . . . two different days. When Margaret Thatcher was answering questions on the Franks report she was heckled by a frontbencher on the Labour side. She said, "What did you say?". He went to rise and she sat down. He made his point and then she came back and whammed him and said that he was smearing Lord Franks. That was fine. The point was that a civilized interjection could be made and put on the record and I think we should be moving in that direction.

**The Chairman:** . . . mean by the term "civilized".

**Mr. Collette:** I understand from my colleagues that the 10-minute rule we have instituted on second reading is one of

## [Traduction]

membres du parti conservateur qui ne participeront pas aux travaux de comité. Il s'agit évidemment d'un problème politique auquel il faudra trouver une solution. Peut-être serait-il bon de diviser les comités, d'en créer davantage, par exemple de diviser en deux le comité des affaires extérieures et de la défense nationale. Nous devons régler ce problème assez rapidement le mois prochain et donner une idée de ce que nous entendons faire aux leaders des partis à la Chambre, car ceux-ci semblent avoir besoin de connaître notre point de vue à cet égard.

Quant aux lois ou projets de loi sur la perception des impôts, je crois que nous devrions nous orienter dans le sens prévu. Il n'est en effet pas concevable que les projets de loi portant sur les propositions de dépenses ne soient pas adoptés avant la fin d'une législature, comme cela a été le cas au cours des cinq dernières années. Rien de ce que j'ai vu en Grande-Bretagne ne me fera modifier l'opinion que j'ai déjà exprimée avant Noël.

Quant aux crédits, j'ai l'impression—je ne suis pas expert en la matière—que la façon de procéder en Grande-Bretagne est très inférieure à la nôtre, du moins pour ce qui est de l'examen. Je crois que nous l'emportons nettement. Si nous adoptons certaines dispositions du rapport Lachance-Huntington, nous serons sans doute des années-lumière en avance sur les Britanniques, qui se rendront sans doute chez nous pour étudier notre système.

J'ai toujours pensé qu'une des faiblesses de notre proposition, acceptée par la Chambre, était justement cette question de l'ajournement à 6h00 du soir. Je ne me battrais pas à nouveau pour cette question, mais je crois que l'on devrait l'examiner à nouveau. Je ne crois pas que cette entente provisoire d'un an devrait nous empêcher de mettre les choses au point. Je crois que, même lorsque les comités auront repris, il sera possible de consacrer certaines heures le soir pour les débats d'urgence, les débats d'approbation et peut-être les questions ne faisant pas l'objet d'un vote, et ceci entre 6h00 et 10h00. Je crois que nous devrions étudier une telle possibilité. Nous avons toujours aimé le système britannique où l'on procède à la deuxième lecture en un jour, même s'il faut continuer jusqu'à 4h00 ou 5h00 du matin.

J'ai toujours cru qu'il était bon d'être courtois, de céder la parole, et j'aurais aimé que l'on publie ce rapport après la visite à Westminster. En effet, des membres ont vu comment on procède là-bas. Je me trouvais là en effet avec d'autres membres du Comité lorsque Margaret Thatcher a répondu aux questions portant sur le rapport Franks. Elle a été interrompue par un député de l'avant-ban travailliste. Elle lui a demandé ce qu'il avait dit. Il s'est levé et elle s'est assise. Il a exprimé son point de vue, après quoi elle est intervenue à nouveau et l'a remis à sa place en lui faisant comprendre qu'il noircissait la réputation de Lord Franks. Tout s'est très bien passé. Le fait est que les discussions ont eu lieu de façon civilisée, et je crois que nous devrions essayer de procéder de cette façon.

**Le président:** Que voulez-vous dire par le mot «civilisée»?

**M. Collette:** Si je comprends bien ce que disent mes collègues, la règle des dix minutes que nous avons prévue pour



[Text]

the most attractive features of our rules changes and I think we should bend it.

**Mr. Huntington:** At report stage.

**Mr. Collenette:** Yes.

**An hon. Member:** On second reading, too.

**Mr. Collenette:** I am talking about the question period after the . . . Yes, on the 20-minute speeches. It is one of the more attractive things and I think we should refine it even further, but it is going to take an attitudinal change, as so many things will in this House.

An interesting sidelight to our recommendation on the Speaker, is that . . . Apparently, shortly, Charles Gordon is retiring. There will be a new Clerk of the House, and members of the backbench are involved in at least giving advice on the successor to Charles Gordon. I understand there is some question as to who it would be. Perhaps it was just from talking with one particular member who is quite knowledgeable, but it seems that the backbench members do even exert influence on the Prime Minister in choosing the Clerk of the House.

• 1150

Robin Maxwell-Hislop showed me, from Erskine May's private journals, it is, indeed, the right of the Prime Minister to choose a Clerk of the House; but in recent years, it has been done with some kind of agreement with the back bench. They have had some input. I do not know whether or not that is realistic here, but it might be useful.

As you know, over there they submit regulations to be passed accompanying certain legislation; and the government there was defeated on the immigration regulations. I always believe, certainly, regulations should be debated and scrutinized at committee, concurrent with the bill's going through the House. We did this on the postal bill, Bill C-43—it worked out pretty well—when the substance of the bill went to the Standing Committee on Miscellaneous Estimates and the regulations went to some other committee. I think it was the Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments. I think we should move in this direction.

I am sorry to go on so long. One thing that really impressed me was the way they organize the business and the way they can come to some agreement over there. I do not think usual channels is necessarily the way to go, but I think they have a lot to teach us in the way business is organized. But then, I think that is more a question of personalities and attitudes as opposed to rules changes.

Finally, I think we should adopt their teleprompter idea, so that people know what is on, who is speaking and on what issue.

**The Chairman:** Thank you very much.

[Translation]

la deuxième lecture est un des éléments les plus positifs de nos changements et je crois que l'on devrait modifier cela encore davantage.

**M. Huntington:** Pour l'appliquer à l'étape du rapport?

**M. Collenette:** Oui.

**Une voix:** Pour la seconde lecture également?

**M. Collenette:** Je parle de la période des questions après . . . Oui, les discours de 20 minutes. C'est quelque chose de très positif et nous devrions peut-être encore améliorer les choses, mais cela nécessitera évidemment un changement d'attitude comme c'est le cas si souvent à la Chambre.

Au sujet des recommandations que nous avons à formuler en ce qui concerne l'orateur . . . Il semble que Charles Gordon va prendre sa retraite et qu'il y aura un nouveau greffier à la Chambre. Des membres de l'arrière-ban donnent des conseils sur le choix d'un nouveau greffier. Il semblerait, et ces renseignements me viennent d'un député qui s'y connaît bien en ce domaine, il semblerait donc que les députés d'arrière-ban exercent même une influence sur le premier ministre dans le choix du greffier.

Robin Maxwell-Hislop m'a montré les journaux privés de *Erskine May* qui confirment bien que le choix du greffier de la Chambre incombe de droit au premier ministre. Cependant au cours des dernières années, cela s'est fait avec l'agrément des députés d'arrière-ban, qui ont participé au choix. Je ne sais pas si c'est une façon réaliste de procéder, mais cela pourrait être utile.

Comme vous le savez, en Grande-Bretagne, les règlements sont présentés avec certains projets de loi. Le gouvernement a été défait sur des questions se rapportant aux règlements d'immigration. J'ai toujours pensé que les règlements devraient faire l'objet de débats et d'examen au comité, au moment où le projet de loi est adopté à la Chambre. Nous avons procédé de cette façon pour le bill C-43 créant la nouvelle société des Postes, et tout a très bien fonctionné. Le projet de loi lui-même a été soumis au Comité permanent des prévisions budgétaires en général et les règlements ont été étudiés dans un autre comité. Je crois qu'il s'agissait du Comité conjoint permanent des règlements et textes statutaires. À mon avis, nous devrions nous engager dans cette voie.

Je m'excuse d'être si long. Une chose m'a vraiment impressionné en Grande-Bretagne, c'est l'organisation des affaires, et également, la façon dont on y arrive à une entente. Je ne crois pas qu'il soit nécessaire de passer par les voies ordinaires, cependant je crois que les Britanniques ont beaucoup à nous apprendre sur l'organisation des affaires. Évidemment, je crois qu'il s'agit-là plus d'une question de personnalité et d'attitude que de règlement.

Finalement, je crois que nous devrions adopter leur idée du téléprompteur afin que tout le monde sache où l'on en est, qui parle et au sujet de quelle question.

**Le président:** Nous vous remercions.

**[Texte]**

On the second round, we have two short interventions by Messrs. Huntington and Dionne.

**Mr. Herbert:** Can I have one sentence only on first round, just really to supplement something Doug has said?

**The Chairman:** Okay, first round.

**Mr. Herbert:** It is one sentence. It is simply that, in London, I got the impression they consider the time is adequate because of the way they use it. Here, certainly, the time is totally inadequate, maybe because of the way we use it.

**The Chairman:** It is the way we use it.

**Mr. Herbert:** Maybe, but one can use judgment on that. All I point out is that I consider that the major difference between our two systems: the adequacy there, the inadequacy here.

**The Chairman:** Okay. Ron, and then Maurice.

**Mr. Huntington:** I just had a very short intervention, until Mr. Herbert said that.

The time is adequate over there, because they do not have as many rules as we do and they can also go into the night. So they seem to have—I am going to use the word again—a more mature understanding of how to use time.

Mr. Chairman, I want to compliment you on this meeting and the progress your committee is making. I think this has been very valuable, and I sense a consensus developing on many issues here.

I also want to say the U.K. trip was exceedingly important and valuable to me, and as you can see from the proceedings here today, to the committee at large.

I would like to propose we think about an interim draft that can be taken to our respective caucuses before we do the final draft for presentation of the report to the House. I think it would be important just to think about that process, because caucuses are vitally interested; and I think we can avoid what happened last time, if we plan that a little better.

On the matter of opposition members' not being on committees, I am not so sure that is all bad. If you want a place on the committee, earn it. If you are on a committee, keep it by working on the committee. This business of popping in and out of committees is for the birds; and it is important attendance on committees be continuous, so we do not have to re-educate somebody or listen to a lot of interjection that has already been chewed up.

I do not mean that disrespectfully at all; but I think there should be a status to being on a committee, and you maintain that kind of status or incentive by paying attention to the subject matter and making a donation to it, getting away from some of this lackadaisical attitude towards committees. That is part of the attitudinal change we need around here.

**[Traduction]**

Au deuxième tour, nous avons deux courtes interventions de MM. Huntington et Dionne.

**M. Herbert:** Pourrais-je placer une phrase au cours du premier tour; il s'agit en fait d'une simple question complémentaire à quelque chose qui a été dit par Doug.

**Le président:** D'accord pour le premier tour.

**M. Herbert:** J'ai eu l'impression que les parlementaires britanniques estiment qu'ils ont suffisamment de temps à cause de l'utilisation qu'ils en font. Ici, le temps que nous avons est tout à fait inadéquat, mais peut-être à cause de notre manière de l'utiliser.

**Le président:** C'est comme cela que nous procédons.

**M. Herbert:** Peut-être, mais on pourrait certainement se pencher sur la question. À mon avis, la grande différence entre nos deux systèmes, c'est que les choses fonctionnent convenablement là-bas, mais pas ici.

**Le président:** Bien. Ron, puis Maurice.

**M. Huntington:** Je voulais intervenir, jusqu'à ce que M. Herbert prenne la parole.

Les Britanniques ont suffisamment de temps, parce qu'ils n'ont pas autant de règles que nous et ils peuvent également étirer le débat dans la nuit. Ils semblent donc avoir, et j'utiliserai à nouveau ce mot, une compréhension plus réfléchie de la façon d'utiliser leur temps.

Monsieur le président, je voudrais vous féliciter pour cette réunion et pour les progrès réalisés par le Comité. Je crois que la réunion a été très fructueuse et il me semble qu'un consensus est en train de naître sur beaucoup de questions.

Je voulais également dire que le voyage au Royaume-Uni a été très important et très précieux pour moi et, comme je peux le voir au cours de cette réunion, pour tout le comité.

Je proposerais que nous envisagions la rédaction d'un rapport intérimaire que nous pourrions soumettre à nos caucuses respectifs avant de procéder à la version finale à présenter à la Chambre. Je crois qu'il serait important de procéder de cette façon, étant donné l'énorme intérêt que portent les caucuses à cette question. Nous pouvons certainement éviter ce qui s'est passé la fois dernière si nous planifions mieux.

Quant aux membres de l'opposition qui ne participent pas aux comités, je ne crois pas que ce soit si mauvais que cela. Si l'on veut siéger à un comité, il faut d'abord avoir gagné sa place. Si l'on veut y rester, on pourra garder sa place en travaillant avec acharnement. Personnellement je crois qu'il n'est pas bon de pouvoir faire des visites-éclair à tel ou tel comité. Il faudrait que l'assistance aux comités soit assidue, nous n'aurions pas ainsi à écouter des interventions qui ont déjà été faites dix fois.

Je n'ai pas l'intention de manquer de respect à qui que ce soit mais je crois qu'un certain prestige doit aller de pair avec la participation au comité et que pour acquérir ce prestige il faut travailler, donner de soi et prendre les comités au sérieux. C'est de ce changement d'attitude que nous avons besoin ici.

[Text]

**The Chairman:** Okay. Thank you.

Mr. Dionne, to wrap it up.

**Mr. Dionne (Northumberland—Miramichi):** Mr. Chairman, I, too, found the trip to Britain most valuable to myself. What I sensed there, more than anything else, was their sense of maturity towards the business of the House.

• 1155

However, they have 600 or 700 years' more experience than we have, so I do not suppose that is unreasonable.

The comment I really wanted to make was on these 10-member committees, where they have been split 6:3:1. It sounds like the formula for a fertilizer. I think we would have been better served if we had recommended 10-member committees consisting of 5:3:1, plus a chairman.

**Mr. McGrath:** That is not our role at all.

**The Chairman:** Let us not go back to . . .

**Mr. Dionne (Northumberland—Miramichi):** Okay, but I simply want to reiterate that, if we are going to have independent chairmen or non-partisan chairmen, whatever you want to call it, in my opinion, we must not put the chairman in the position of continually having to break ties, whether that chairman happens to be a government member or an opposition member.

That is all.

**The Chairman:** Okay. Just to wrap it up, I want to make a short intervention. Then we will shut off the recording for another important discussion and then come back.

I appreciate your words, Mr. Huntington. I think this morning's discussion has been one of the best exercises we have gone through in the last few weeks, and it shows more and more the importance of the trip to Westminster. I could not agree with you more. I think it has done the committee a lot of good. We have picked up a lot of information, and you have put on the record this morning some very, very important points; and I wish to really thank you. I know it is going to help the personnel get this document ready for us, with the impressions members have left and those items on which we may be able to move quickly.

On the subject of committees, once again, Ron, I agree with you. I have been around here a long time. When I was government Whip and opposition Whip for a while, one of the biggest tasks of the personnel of the Whip's office was running around the corridors of these three buildings, looking for MPs to sit on committees.

Let us be frank about that. On 20-member committees, you were lucky to have 6 or 7 members from all parties at the average meeting. The only time you would have a full complement . . . This is very strange. This committee should be an example to every committee in the House of Commons. I have never seen it before. The only time you would get this many

[Translation]

**Le président:** D'accord. Merci.

Monsieur Dionne, vous avez terminé.

**M. Dionne (Northumberland—Miramichi):** Monsieur le président, j'ai personnellement aussi trouvé le voyage en Grande-Bretagne très utile. J'ai été là-bas plus qu'à toute autre chose sensible à la maturité dont font preuve les parlementaires quand il s'agit du travail de la Chambre.

Je dois dire cependant qu'ils ont 600 ou 700 ans d'expérience de plus que nous, je ne crois donc pas que ce soit extraordinaire.

En réalité, ma remarque avait trait aux comités de dix membres dont la composition était de six, trois et un. C'est un peu comme une formule d'engrais chimique. Je pense qu'il nous aurait fallu recommander des comités de dix membres composés comme suit: 5, 3, 1 en plus d'un président.

**M. McGrath:** Ce n'est pas du tout à nous d'en décider.

**Le président:** Ne revenons pas . . .

**M. Dionne (Northumberland—Miramichi):** Très bien, je voulais simplement répéter que, si nous devons avoir des présidents indépendants, et non inféodés à un parti, nous ne devons pas les placer dans une situation où ils doivent constamment briser des liens, qu'ils soient du côté du gouvernement ou de l'opposition.

J'ai terminé.

**Le président:** Bien. Pour résumer, je ferai une courte intervention. Nous mettrons fin ensuite à l'enregistrement pour une autre discussion importante et nous reviendrons ensuite.

Je vous sais gré de vos paroles, monsieur Huntington. La discussion que nous avons eue ce matin est une de nos meilleures depuis quelques semaines, elle souligne de plus en plus l'importance de ce voyage à Westminster. Je suis entièrement d'accord avec vous. À mon avis, c'est très bon pour le Comité. Nous avons recueilli beaucoup d'information, et vous avez consigné au compte rendu ce matin des questions extrêmement importantes, je vous en remercie sincèrement. Cela facilitera le travail du personnel, qui met au point un document à notre intention, étant donné que les membres ont fait connaître leur avis sur ces questions et nous pourrions ainsi procéder plus rapidement.

Au sujet des comités, je le répète, Ron, je suis d'accord avec vous. Je suis ici depuis fort longtemps, et lorsque j'ai été le whip du gouvernement, et celui de l'opposition pendant un certain temps, l'une des tâches les plus importantes dévolue au personnel de mon bureau était de parcourir les corridors de ces trois édifices à la recherche de députés pour siéger en comité.

Soyons franc, pour les comités de 20 membres, on avait de la chance de trouver 6 ou 7 députés de tous les partis pour une réunion normale. Le seul moment où tout le monde était présent . . . c'est très étrange. Ce comité-ci devrait servir d'exemple à tous les autres. Je n'ai jamais vu cela auparavant. Les seules fois où l'on avait autant de personnes présentes,



**[Texte]**

people is when you were voting on clauses of a bill or some big scandalous happening, when everybody wanted to be there to get on TV just before the meeting started.

So this is a one-year experiment we are doing, and I do not think it will be the problem some of us believe. As you say, the members will fight for places, and those who attend will be permanent members in a few weeks or a few months. In a matter of a few months, you will have many different faces on committees who are not there right now. If a member is not on the committee, all he has to do is attend. His party will welcome him with open arms, and he will be a permanent member of that committee. This is a prediction.

Okay. Now, I would like the recording to be stopped, and we will go to an off-the-cuff discussion.

• 1158

*(resumption after in camera deliberations follows—Editor)*

• 1201

**The Chairman:** When is the next meeting? Here is the problem. We have a subcommittee, Huntington and Lachance, who have a lot of things to get ready for us on the 21st. Okay? For your information, the meeting at Meach Lake is on the 21st.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** At the call of the Chair.

**The Chairman:** Now, we have a special agenda subcommittee—Baker, Blaikie and Reid—who have a lot of work to get ready for us. We have three members going to Toronto on the 10th. When do we meet next?

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** At the call of the Chair.

**An hon. Member:** Right.

**The Chairman:** How do I know you will respond if I do not have your opinions?

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** You will take soundings, in the usual way, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you very much. For the record, the committee has passed Mr. Reid's motion: "That the Committee meet with members of the Procedural Affairs Committee, Queen's Park, at an informal meeting on Thursday, March 3, 1983."

Meeting adjourned.

**[Traduction]**

c'était lorsqu'on votait pour l'étude article par article d'un projet de loi ou lorsqu'il y avait un gros scandale, alors que tout le monde voulait être présent pour paraître à la télévision avant le début de la réunion.

Nous allons donc tenter cette expérience pour une année, je ne crois pas qu'elle cause les problèmes que certains craignent. Comme vous le dites si bien, les députés vont se battre pour les places, et ceux qui assisteront deviendront des membres permanents en quelques semaines ou quelques mois. On verra bientôt au comité de nombreux visages différents qu'on ne voit pas présentement. Si un député ne fait pas partie du Comité, tout ce qu'il a à faire, c'est d'assister aux réunions. Son parti va l'accueillir à bras ouverts, et il deviendra un membre permanent du comité. C'est ma prédiction.

Très bien, si l'enregistrement est terminé, nous allons avoir une discussion impromptue.

*(Reprise de la réunion après les discussions à huis clos—Editeur)*

**Le président:** À quand la prochaine réunion? La difficulté, c'est que nous faisons partie d'un sous-comité, et MM. Huntington et Lachance ont beaucoup de choses à préparer pour le 21. Très bien? Pour votre gouverne, la réunion au lac Meach aura lieu le 21.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Jusqu'à nouvel ordre.

**Le président:** Nous avons donc un ordre du jour spécial pour le sous-comité—et MM. Baker, Blaikie et Reid ont beaucoup de travail à faire à notre intention. Trois de nos membres se rendent à Toronto le 10, quand allons-nous nous rencontrer?

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Le président en décidera.

**Une voix:** Très bien.

**Le président:** Comment savoir si vous répondrez à mon appel sans connaître votre avis?

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Vous allez faire des sondages, comme d'habitude, monsieur le président.

**Le président:** Merci beaucoup. Aux fins du compte rendu, le Comité a adopté la motion de M. Reid: «Que le Comité rencontre les membres du Comité de la procédure, à Queen's Park, lors d'une réunion toute simple le jeudi 3 mars 1983».

La séance est levée.













*If undelivered, return COVER ONLY to  
Canadian Government Printing Office,  
Supply and Services Canada,  
45 Sacre-Coeur Boulevard,  
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7*

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à  
Imprimerie du gouvernement canadien  
Approvisionnement et Services Canada,  
45, boulevard Sacre-Coeur  
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7*



## HOUSE OF COMMONS

### Issue No. 16

Tuesday, February 15, 1983  
Thursday, February 17, 1983  
Monday, February 21, 1983  
Tuesday, February 22, 1983  
Thursday, February 24, 1983  
Tuesday, March 1, 1983  
Thursday, March 3, 1983  
Tuesday, March 15, 1983

**Chairman: Mr. Tom Lefebvre**

## CHAMBRE DES COMMUNES

### Fascicule n° 16

Le mardi 15 février 1983  
Le jeudi 17 février 1983  
Le lundi 21 février 1983  
Le mardi 22 février 1983  
Le jeudi 24 février 1983  
Le mardi 1<sup>er</sup> mars 1983  
Le jeudi 3 mars 1983  
Le mardi 15 mars 1983

**Président: M. Tom Lefebvre**

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Special Committee on*

## Standing Orders and Procedure

### RESPECTING:

Matters pertaining to the Order of Reference

### INCLUDING:

The Fifth Report to the House of Commons

*Procès-verbaux et témoignages du  
Comité spécial chargé d'examiner*

## le Règlement et la Procédure

### CONCERNANT:

Questions relatives à l'Ordre de renvoi

### Y COMPRIS:

Le cinquième rapport à la Chambre des communes

### APPEARING:

(See back cover)

### WITNESSES:

(See back cover)

### COMPARAÎT:

(Voir à l'endos)

### TÉMOINS:

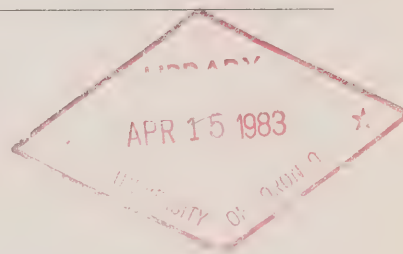
(Voir à l'endos)

First Session of the

Thirty-second Parliament, 1980-81-82-83

Première session de la

rente-deuxième législature, 1980-1981-1982-1983



SPECIAL COMMITTEE ON STANDING  
ORDERS AND PROCEDURE

*Chairman:* Mr. Tom Lefebvre

*Vice-Chairman:* Hon. Walter D. Baker

*Vice-Chairman:* Mr. Bill Blaikie

Allmand  
Collenette  
Cooper  
Cousineau  
Cullen

Dionne (*Northumberland—  
Miramichi*)  
Herbert  
Hnatyshyn  
Huntington

COMITÉ SPÉCIAL CHARGÉ D'EXAMINER  
LE RÈGLEMENT ET LA PROCÉDURE

*Président:* M. Tom Lefebvre

*Vice-président:* L'hon. Walter D. Baker

*Vice-président:* M. Bill Blaikie

Lachance  
Mayer  
McGrath  
Nowlan

Reid (*Kenora—Rainy  
River*)  
Sargeant  
Simmons  
Smith—(20)

Messrs. — Messieurs

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

Hugh R. Stewart

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 69(4)(b)

On Wednesday, February 9, 1983:

Mr. Nowlan replaced Mr. Friesen;  
Mr. Cooper replaced Mr. Thacker.

On Friday, February 25, 1983:

Mr. Sargeant replaced Mr. Rose.

Conformément à l'article 69(4)b)

Le mercredi 9 février 1983:

M. Nowlan remplace M. Friesen;  
M. Cooper remplace M. Thacker.

Le vendredi 25 février 1983:

M. Sargeant remplace M. Rose.

## REPORT TO THE HOUSE

Thursday, March 3, 1983

The Special Committee on Standing Orders and Procedure has the honour to present its

## FIFTH REPORT

Your Committee is considering a number of concerns raised during the debate on the adoption of the Provisional Standing Orders of the House of Commons which took place on November 29, 1982.

Attention was drawn to the need for a mechanism to convene the Committees of the House.

Your Committee agreed that all House Committees should be organized promptly, and should similarly have a mechanism for convening during the session at the request of any four Members who will give reasons for the request.

Accordingly, your Committee recommends that the Standing Orders be provisionally amended until the time that the House concludes its consideration of business on Wednesday, December 21, 1983, subject to future Order of the House, as follows:

Standing Order 69 is amended by adding the following new sections:

“(2A) Within ten sitting days following the adoption by the House of a report of the Striking Committee, the Clerk of the House shall convene a meeting of each standing committee reported on for the purpose of electing a Chairman and Vice-Chairman.

(2B) Upon the written request signed by any four Members of a standing committee, the Chairman of the Committee shall convene a meeting of the Committee within ten sitting days following the receipt of such request by the Clerk of the Committee. The reasons for convening such a meeting shall be stated in the request.”

Respectfully submitted,

## RAPPORT À LA CHAMBRE

Le jeudi 3 mars 1983

Le Comité spécial chargé d'examiner le Règlement et la procédure a l'honneur de présenter son

## CINQUIÈME RAPPORT

Le Comité étudie actuellement un certain nombre de questions soulevées au cours du débat sur l'adoption des articles provisoires du Règlement de la Chambre des communes, le 29 novembre 1982.

Les participants ont souligné la nécessité de trouver un moyen de convoquer les comités de la Chambre.

Le Comité convient que tous les comités de la Chambre devraient être organisés rapidement et disposer d'un moyen de convoquer leurs membres au cours de la session à la demande de quatre d'entre eux qui donneront les motifs de leur demande.

Par conséquent, le Comité recommande de modifier ainsi le Règlement de la Chambre des communes, sous réserve d'un ordre ultérieur de la Chambre, jusqu'au moment où la Chambre mettra fin à l'étude de ses travaux le mercredi 21 décembre 1983:

L'article 69 du Règlement est modifié par l'ajout des paragraphes suivants:

«(2A) Dans les dix jours de séance suivant l'adoption par la Chambre d'un rapport du Comité de sélection, le Greffier de la Chambre doit convoquer une réunion de chaque Comité permanent qui fait l'objet du rapport aux fins d'élire un président et un vice-président.

(2B) Dans les dix jours de séance suivant la réception par le greffier d'un Comité permanent d'une demande écrite signée par quatre membres du Comité, le président doit convoquer une réunion. Les raisons qui motivent la convocation doivent être énoncées dans la demande.»

Respectueusement soumis,

*Le président*

THOMAS H. LEFEBVRE

*The Chairman*



## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, FEBRUARY 15, 1983  
(37)

[Text]

The Special Committee on Standing Orders and Procedure met *in camera* at 5:05 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Lefebvre, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Baker (Nepean—Carleton), Blaikie, Collenette, Cooper, Cousineau, Cullen, Dionne (Northumberland—Miramichi), Herbert, Hnatyshyn, Huntington, Lachance, Lefebvre, McGrath, Nowlan, Reid (Kenora—Rainy River), Rose, Simmons and Smith.

*Other Member present:* Mr. Daudlin.

*In attendance:* Mr. John Holtby, Advisor to the Committee.

*Appearing:* The Honourable Jeanne Sauvé, P.C., M.P., The Speaker of the House of Commons.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated May 31, 1982 relating to the Standing Orders of the House and procedure in both the House and its Committees (See *Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, June 29, 1982, Issue No. 1*).

The Speaker made an opening statement and answered questions.

At 6:38 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, FEBRUARY 17, 1983  
(38)

The Special Committee on Standing Orders and Procedure met, *in camera*, at 9:49 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Lefebvre, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Baker (Nepean—Carleton), Blaikie, Collenette, Cooper, Cousineau, Cullen, Dionne (Northumberland—Miramichi), Herbert, Hnatyshyn, Huntington, Lachance, Lefebvre, McGrath, Nowlan, Reid (Kenora—Rainy River), Simmons and Smith.

*Other Members present:* Messrs. Daudlin and Sargeant.

*In attendance:* Mr. John Holtby, Advisor to the Committee.

The Committee resumed consideration of its Order or Reference dated May 31, 1982 relating to the Standing Orders of the House and procedure in both the House and its Committees (See *Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, June 29, 1982, Issue No. 1*).

The Committee considered draft Reports to the House.

On motion of Mr. Lachance, it was agreed,—That the draft report respecting a mechanism to convene Committees be adopted, as amended, and that the Chairman present it to the House as the Fifth Report of the Committee.

At 12:17 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 15 FÉVRIER 1983  
(37)

[Traduction]

Le Comité spécial chargé d'examiner le Règlement et la procédure se réunit aujourd'hui à huis clos à 17h05 sous la présidence de M. Lefebvre (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Baker (Nepean—Carleton), Blaikie, Collenette, Cooper, Cousineau, Cullen, Dionne (Northumberland—Miramichi), Herbert, Hnatyshyn, Huntington, Lachance, Lefebvre, McGrath, Nowlan, Reid (Kenora—Rainy River), Rose, Simmons et Smith.

*Autre député présent:* M. Daudlin.

*Aussi présent:* M. John Holtby, conseiller du Comité.

*Comparait:* L'honorable Jeanne Sauvé, C.P., député, Orateur de la Chambre des communes.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du 31 mai 1982 portant sur le Règlement de la Chambre et la procédure à la Chambre dans ces Comités (*Voir procès-verbal et témoignages du mardi 29 juin 1982, fascicule n° 1*).

L'Orateur fait une déclaration préliminaire et répond aux questions.

A 18h38, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 17 FÉVRIER 1983  
(38)

Le Comité spécial chargé d'examiner le Règlement et la procédure se réunit aujourd'hui à huis clos à 9h49 sous la présidence de M. Lefebvre (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Baker (Nepean—Carleton), Blaikie, Collenette, Cooper, Cousineau, Cullen, Dionne (Northumberland—Miramichi), Herbert, Hnatyshyn, Huntington, Lachance, Lefebvre, McGrath, Reid (Kenora—Rainy River), Simmons et Smith.

*Autres députés présents:* MM. Daudlin et Sargeant.

*Aussi présent:* M. John Holtby, conseiller du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du 31 mai 1982 portant sur le Règlement de la Chambre et la procédure à la Chambre et dans ses comités (*Voir procès-verbal et témoignages du mardi 29 juin 1982, fascicule n° 1*).

Le Comité étudie l'ébauche des rapports à la Chambre.

Sur motion de M. Lachance, il est convenu,—Que l'ébauche du rapport concernant le mécanisme de convocation des comités soit adopté tel que modifié et que le président le soumettre à la Chambre comme le cinquième rapport du Comité.

A 12h17, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

## MONDAY, FEBRUARY 21, 1983

(39)

The Special Committee on Standing Orders and Procedure met, *in camera*, at 9:25 o'clock a.m. this day, at Meech Lake, the Chairman, Mr. Lefebvre, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Allmand, Baker (Nepean—Carleton), Blaikie, Collenette, Cooper, Cousineau, Dionne (Northumberland—Miramichi), Herbert, Hnatyshyn, Huntington, Lachance, Lefebvre, McGrath, Nowlan, Reid (Kenora—Rainy River), Simmons and Smith.

*Other Member present:* Mr. Sargeant, M.P.

*In attendance:* Mr. John Holtby, Advisor to the Committee.

*Witnesses:* Hon. Ron Huntington, M.P., and Mr. Claude-André Lachance, M.P.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated May 31, 1982 relating to the Standing Orders of the House and procedure in both the House and its Committees (See *Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, June 29, 1982, Issue No. 1*).

Members resumed consideration of the document entitled *Accountability: Closing the Loop* by Messrs. Huntington and Lachance (See Appendix "SPRP-3" in Issue No. 8 of the *Minutes of Proceedings and Evidence*).

The witnesses made opening statements and answered questions.

At 12:45 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

## AFTERNOON SITTING

(40)

The Special Committee on Standing Orders and Procedure met, *in camera*, at 1:55 o'clock p.m. this day, at Meech Lake, the Chairman, Mr. Lefebvre, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Allmand, Baker (Nepean—Carleton), Blaikie, Collenette, Cooper, Cousineau, Dionne (Northumberland—Miramichi), Herbert, Hnatyshyn, Huntington, Lachance, Lefebvre, McGrath, Nowlan, Reid (Kenora—Rainy River), Simmons and Smith.

*Other Member present:* Mr. Sargeant, M.P.

*In attendance:* Mr. John Holtby, Advisor to the Committee.

*Witnesses:* Hon. Ron Huntington, M.P., and Mr. Claude-André Lachance, M.P.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated May 31, 1982 relating to the Standing Orders of the House and procedure in both the House and its Committees (See *Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, June 29, 1982, Issue No. 1*).

Members resumed consideration of the document entitled *Accountability: Closing the Loop* by Messrs. Huntington and Lachance (See Appendix "SPRP-3" in Issue No. 8 of the *Minutes of Proceedings and Evidence*).

The witnesses made opening statements and answered questions.

## LE LUNDI 21 FÉVRIER 1983

(39)

Le Comité spécial chargé d'examiner le Règlement et la procédure se réunit aujourd'hui à huis clos à 9h25 au Lac Meech, sous la présidence de M. Lefebvre (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Allmand, Baker (Nepean—Carleton), Blaikie, Collenette, Cooper, Cousineau, Dionne (Northumberland—Miramichi), Herbert, Hnatyshyn, Huntington, Lachance, Lefebvre, McGrath, Nowlan, Reid (Kenora—Rainy River), Simmons et Smith.

*Autre député présent:* M. Sargeant, député.

*Aussi présent:* M. John Holtby, conseiller du Comité.

*Témoins:* L'honorable Ron Huntington, député, et M. Claude-André Lachance, député.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du 31 mai 1982 portant sur le Règlement de la Chambre et la procédure à la Chambre et dans ses comités (*Voir procès-verbal et témoignages du mardi 29 juin 1982, fascicule n° 1*).

Les membres reprennent l'étude du document intitulé «*Responsabilité: Boucler la boucle*» par MM. Huntington et Lachance (*Voir appendice "SPRP-3" au fascicule n° 8 du procès-verbal et des délibérations*).

Les témoins font des déclarations préliminaires et répondent aux questions.

A 12h45, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(40)

Le Comité spécial chargé d'examiner le Règlement et la procédure se réunit aujourd'hui à huis clos à 13h55 au lac Meech, sous la présidence de M. Lefebvre (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Allmand, Baker (Nepean—Carleton), Blaikie, Collenette, Cooper, Cousineau, Dionne (Northumberland—Miramichi), Herbert, Hnatyshyn, Huntington, Lachance, Lefebvre, McGrath, Nowlan, Reid (Kenora—Rainy River), Simmons et Smith.

*Autre député présent:* M. Sargeant, député.

*Aussi présent:* M. John Holtby, conseiller du Comité.

*Témoins:* L'honorable Ron Huntington, député, et M. Claude-André Lachance, député.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du 31 mai 1982 portant sur le Règlement de la Chambre et la procédure à la Chambre et dans ses comités (*Voir procès-verbal et témoignages du mardi 29 juin 1982, fascicule n° 1*).

Le Comité reprend l'étude du document intitulé «*Responsabilité: Boucler la boucle*» par MM. Huntington et Lachance (*Voir appendice "SPRP-3", au fascicule n° 8 du procès-verbal et des témoignages*).

Les témoins font des déclarations préliminaires et répondent aux questions.

At 4:10 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, FEBRUARY 22, 1983

(41)

The Special Committee on Standing Orders and Procedure met, *in camera*, at 3:47 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Lefebvre, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Allmand, Baker (*Nepean—Carleton*), Blaikie, Collenette, Cooper, Cullen, Dionne (*Northumberland—Miramichi*), Herbert, Hnatyshyn, Lachance, Lefebvre, Mayer, McGrath, Nowlan, Reid (*Kenora—Rainy River*), Simmons and Smith.

*Other Member present:* Mr. Sargeant.

*In attendance:* Mr. John Holtby, Advisor to the Committee.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated May 31, 1982 relating to the Standing Orders of the House and procedure in both the House and its Committees. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, June 29, 1982, Issue No. 1*).

The Committee considered a draft Report to the House.

At 5:40 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, FEBRUARY 24, 1983

(42)

The Special Committee on Standing Orders and Procedure met, *in camera*, at 9:42 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Lefebvre, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Allmand, Baker (*Nepean—Carleton*), Blaikie, Collenette, Cooper, Cousineau, Cullen, Dionne (*Northumberland—Miramichi*), Herbert, Huntington, Lachance, Lefebvre, Mayer, McGrath, Nowlan, Reid (*Kenora—Rainy River*), Simmons and Smith.

*In attendance:* Mr. John Holtby, Advisor to the Committee.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated May 31, 1982 relating to the Standing Orders of the House and procedure in both the House and its Committees (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, June 29, 1982, Issue No. 1*).

The Committee discussed its future work program.

On motion of Mr. Baker (*Nepean—Carleton*), it was agreed,—That the Committee print 1000 additional copies of Issue No. 7 of its Minutes of Proceedings and Evidence.

On motion of Mr. Baker (*Nepean—Carleton*), Mr. McGrath was elected Acting Chairman for the meeting of the Committee on Tuesday, March 1, 1983.

On motion of Mr. Dionne (*Northumberland—Miramichi*), the Chairman was authorized to select the necessary staff for the Committee visit to Washington.

At 10:50 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

A 16h10, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 22 FÉVRIER 1983

(41)

Le Comité spécial chargé d'examiner le Règlement et la procédure se réunit aujourd'hui à huis clos à 15h47 sous la présidence de M. Lefebvre (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Allmand, Baker (*Nepean—Carleton*), Blaikie, Collenette, Cooper, Cullen, Dionne (*Northumberland—Miramichi*), Herbert, Hnatyshyn, Lachance, Lefebvre, Mayer, McGrath, Nowlan, Reid (*Kenora—Rainy River*), Simmons et Smith.

*Autre député présent:* M. Sargeant.

*Aussi présent:* M. John Holtby, conseiller du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du 31 mai 1982 portant sur le Règlement de la Chambre et la procédure à la Chambre et dans ses comités. (*Voir procès-verbal et témoignages du mardi 29 juin 1982, fascicule n° 1*).

Le Comité étudie une ébauche de rapport à la Chambre.

A 17h40, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 24 FÉVRIER 1983

(42)

Le Comité spécial chargé d'examiner le Règlement et la procédure se réunit aujourd'hui à huis clos à 9h42 sous la présidence de M. Lefebvre (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Allmand, Baker (*Nepean—Carleton*), Blaikie, Collenette, Cooper, Cousineau, Cullen, Dionne (*Northumberland—Miramichi*), Herbert, Huntington, Lachance, Lefebvre, Mayer, McGrath, Nowlan, Reid (*Kenora—Rainy River*), Simmons et Smith.

*Aussi présent:* M. John Holtby, conseiller du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du 31 mai 1982 portant sur le Règlement de la Chambre et la procédure à la Chambre et dans ses comités (*Voir procès-verbal et témoignages du mardi 29 juin 1982, fascicule n° 1*).

Le Comité étudie le calendrier de ses prochains travaux.

Sur motion de M. Baker (*Nepean—Carleton*), il est convenu,—Que le Comité fasse imprimer 1000 exemplaires additionnels du fascicule n° 7 de ses procès-verbaux et témoignages.

Sur motion de M. Baker (*Nepean—Carleton*), M. McGrath est élu président suppléant pour la séance du Comité du mardi 1<sup>er</sup> mars 1983.

Sur motion de M. Dionne (*Northumberland—Miramichi*), le président est autorisé à choisir le personnel nécessaire pour la visite du Comité à Washington.

A 10h50, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.



TUESDAY, MARCH 1, 1983  
(43)

The Special Committee on Standing Orders and Procedure met, *in camera*, at 9:40 o'clock a.m. this day, the Acting Chairman, Mr. McGrath, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Allmand, Collenette, Cooper, Cousineau, Dionne (*Northumberland—Miramichi*), Herbert, Hnatyshyn, Huntington, Lachance, Mayer, McGrath, Reid (*Kenora—Rainy River*) and Simmons.

*In attendance:* Mr. John Holtby, Advisor to the Committee.

*Witness: From the Department of External Affairs:* Mr. Paul Heinbecker, Director, United States General Relations Division.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated May 31, 1982 relating to the Standing Orders of the House and procedure in both the House and its Committees (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, June 29, 1982, Issue No. 1*).

The Committee discussed its future work program. The witness made an opening statement and answered questions.

At 11:20 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, MARCH 3, 1983  
(44)

The Special Committee on Standing Orders and Procedure met, *in camera*, at 11:00 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Lefebvre, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Baker (*Nepean—Carleton*), Collenette, Cooper, Cousineau, Dionne (*Northumberland—Miramichi*), Herbert, Huntington, Lefebvre, Nowlan and Simmons.

*Other Member present:* Mr. Rose.

*In attendance:* Mr. John Holtby, Advisor to the Committee.

The Committee welcomed members of the Standing Committee on Procedural Affairs, Ontario Legislative Assembly. The Chairmen made opening statements. Members of both Committees discussed subjects of mutual concern.

At 12:15 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, MARCH 15, 1983  
(45)

The Special Committee on Standing Orders and Procedure met at 9:42 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Lefebvre, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Baker (*Nepean—Carleton*), Blaikie, Cousineau, Hnatyshyn, Huntington, Lachance, Lefebvre, Mayer, McGrath, Reid (*Kenora—Rainy River*), Sargeant and Simmons.

*In attendance:* Mr. John Holtby, Advisor to the Committee.

*Witnesses: From the Canadian Bar Association Committee on the Reform of Parliament (Parliament as Lawmaker):* Mr.

LE MARDI 1<sup>er</sup> MARS 1983  
(43)

Le Comité spécial chargé d'examiner le Règlement et la procédure se réunit aujourd'hui à huis clos à 9h40 sous la présidence de M. McGrath (président suppléant).

*Membres du Comité présents:* MM. Allmand, Collenette, Cooper, Cousineau, Dionne (*Northumberland—Miramichi*), Herbert, Hnatyshyn, Huntington, Lachance, Mayer, McGrath, Reid (*Kenora—Rainy River*) et Simmons.

*Aussi présent:* M. John Holtby, conseiller du Comité.

*Témoin: Du ministère des Affaires extérieures:* M. Paul Heinbecker, directeur, division des relations générales avec les <États-Unis.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du 31 mai 1982 portant sur le Règlement de la Chambre et la procédure à la Chambre et dans ses comités (*Voir procès-verbal et témoignages du mardi 29 juin 1982, fascicule n° 1*).

Le Comité étudie le calendrier de ses prochains travaux. Le témoin fait une déclaration préliminaire et répond aux questions.

A 11h20, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 3 MARS 1983  
(44)

Le Comité spécial chargé d'examiner le règlement et la procédure se réunit aujourd'hui à huis clos à 11 heures sous la présidence de M. Lefebvre (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Baker (*Nepean—Carleton*), Collenette, Cooper, Cousineau, Dionne (*Northumberland—Miramichi*), Herbert, Huntington, Lefebvre, Nowlan et Simmons.

*Autre député présent:* M. Rose.

*Aussi présent:* M. John Holtby, conseiller du Comité.

Le Comité souhaite la bienvenue aux membres du Comité permanent chargé d'examiner la procédure, à l'Assemblée législative de l'Ontario. Les présidents font des déclarations préliminaires. Les membres des deux comités étudient les sujets d'intérêt mutuel.

A 12h15, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 15 MARS 1983  
(45)

Le Comité spécial chargé d'examiner le Règlement et la procédure se réunit aujourd'hui à 9h42 sous la présidence de M. Lefebvre (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Baker (*Nepean—Carleton*), Blaikie, Cousineau, Hnatyshyn, Huntington, Lachance, Lefebvre, Mayer, McGrath, Reid (*Kenora—Rainy River*), Sargeant et Simmons.

*Aussi présent:* M. John Holtby, conseiller du Comité.

*Témoins: Du Comité de l'Association du Barreau canadien sur la Réforme parlementaire (le Parlement à titre de*

Brian Crane, Chairman; Mr. Yves Fortier, President of the Association and Member of the Committee; Ms. Patricia Jackson; Honourable J. Angus MacLean and Mr. Douglas M. Fisher, Members of the Committee.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated May 31, 1982 relating to the Standing Orders of the House and procedure in both the House and its committees (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, June 29, 1983, Issue No. 1*).

Messrs. Fortier and Crane made opening statements and the witnesses answered questions.

At 12:04 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

*législateur*): M. Brian Crane, président; M. Yves Fortier, président de l'Association et membre du comité; M<sup>me</sup> Patricia Jackson; l'honorable J. Angus MacLean et M. Douglas M. Fisher, membres du comité.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du 31 mai 1982 portant sur le Règlement de la Chambre et la procédure à la Chambre et dans ses comités (*Voir procès-verbal et témoignages du mardi 29 juin 1982, fascicule n° 1*).

MM. Fortier et Crane font des déclarations préliminaires et les témoins répondent aux questions.

A 12h04, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Hugh R. Stewart

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Tuesday, March 15, 1983

• 0940

**The Chairman:** Thank you for coming. We have, as you know, another visit of a very, very honourable and prestigious association. And you can see by their numbers at the head table that we have a very distinguished group coming before us this morning. We are very happy that the Canadian Bar Association has once again requested and accepted—it was from both sides—an invitation to attend this committee. I am sure your testimony this morning will help us greatly. We have before us, first of all, and who will be making the initial opening statement, Yves Fortier, President of the Canadian Bar Association.

Monsieur Fortier, je vous souhaite la bienvenue.

Mr. Brian Crane, who is chairman of the Committee on Parliament as a Law Maker, will also be making an opening statement.

We have with the group, as you well know, two hon. and former members of this House: first of all, the Hon. J. Angus MacLean, long time member of this House, former minister, former Premier of Prince Edward Island. Welcome once again. I am sure you feel at home in this room, Mr. MacLean. You have been here many times yourself. Also, Mr. Douglas Fisher, former member of Parliament, broadcaster, journalist and wise man of the Parliamentary Press Gallery. Welcome, once again, Mr. Fisher.

Miss Patricia Jackson, we welcome to the committee for the first time. Thank you for coming. And Mr. Bernard Blanchard, who is also a member of the committee. So we have before us, gentlemen of this committee, a very distinguished group. So I would ask you, Mr. Fortier . . .

• 0945

Monsieur Fortier, vous avez la parole.

**M. Yves Fortier (président de l'Association du Barreau canadien):** Merci, monsieur le président.

Inutile de vous dire encore une fois que c'est avec grand plaisir que nous avons accepté votre invitation de venir dialoguer avec vous ce matin sur le sujet qui occupe vos délibérations depuis déjà plusieurs mois.

Nous nous sommes présentés devant vous pour la première fois le 6 juillet 1982. Vous veniez tout juste de voir le jour et, si ma mémoire est fidèle, nous étions le premier groupe à s'entretenir avec vous. Nous avons accepté votre invitation à ce moment-là; nous étions fort honorés d'ailleurs que vous demandiez au Barreau canadien de venir comme premier témoin pour étudier de façon informelle le rapport dont nous étions en train d'accoucher.

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le mardi 15 mars 1983

**Le président:** Merci d'avoir accepté notre invitation. Comme vous le savez, nous accueillons aujourd'hui de nouveau les représentants d'une association de grand renom et de grand prestige. Vous constaterez que nos distingués témoins sont nombreux ici ce matin. Nous sommes heureux que l'Association du Barreau canadien ait, une fois encore, accepté notre invitation qu'elle avait du reste recherchée. Je suis sûr que votre témoignage nous sera d'un grand secours. Nous accueillons tout d'abord M. Yves Fortier, président de l'Association du Barreau canadien. Il fera la déclaration liminaire.

Mr. Fortier, I welcome you.

M. Brian Crane, qui est le président du comité sur le Parlement en tant que législateur, fera également une déclaration.

Comme vous le savez, il y a deux autres membres du groupe que nous connaissons bien puisque ce sont des anciens députés à la Chambre des communes. D'une part, l'honorable J. Angus MacLean, longtemps député aux Communes, ancien ministre, ancien premier ministre de l'Île-du-Prince-Édouard. Bienvenue encore. Monsieur MacLean, je suis sûr que vous vous sentez chez vous ici puisque vous avez siégé ici à maintes reprises. D'autre part, M. Douglas Fisher, ancien député à la Chambre des communes, personnalité de la radio, journaliste et vétéran de la tribune de la presse du Parlement. Bienvenue, monsieur Fisher.

M<sup>lle</sup> Patricia Jackson témoigne au Comité pour la première fois. Merci d'être venue. M. Bernard Blanchard est aussi membre du comité de l'ABC. Vous constatez donc que nous accueillons ici un groupe fort prestigieux. Monsieur Fortier, vous avez la parole.

Mr. Fortier, you have the floor.

**Mr. Yves Fortier (President of the Canadian Bar Association):** Thank you, Mr. Chairman.

Do I need to tell you again how happy we were when we accepted your invitation to come here this morning in order to discuss the subject matter that has concerned the committee over the past several months.

We came here for the first time on July 6, 1982. At that time, the committee had just been struck and if I recall, we were the first group to be invited to testify. We had accepted your invitation then and we were greatly honoured when the Canadian Bar Association, as first witness, was asked to come and talk informally about the report that we were then preparing.



## [Text]

Je l'ai bien dit, c'est une entrevue informelle que nous avons eue avec vous à ce moment-là, et nous en avons gardé d'excellents souvenirs.

Our research, when we came before you on July 6, was far advanced, but we had no conclusion, we had no recommendations, and it was only in August in Toronto at our annual meeting that our report, which is in fact the brief we have submitted to you, with the blue cover, was considered by our members. We had a long session during our annual meeting where the report was discussed, explained, recommendations were considered, and eventually a resolution was passed unanimously by our general membership. It is a very short resolution, and I would like to read it into the record, Mr. Chairman.

Be it resolved that the Canadian Bar Association give its approval to the report submitted by the special committee on the reform of Parliament . . .

—sometimes known as Parliament as a Law Maker . . .

. . . and instruct the president to have this report presented to the Special Committee on Standing Orders and Procedures of the House of Commons and to other interested persons.

So it is pursuant to that resolution that we come before you today.

It is also pursuant to that resolution, Mr. Chairman, gentlemen, that I sent copies of the report to hundreds of people in Canada, including, of course, your colleagues, members of the House of Commons, all senators, speakers of provincial legislatures, and many others. We have received very laudatory comments from a number of people who, after reading our opus, decided that they wanted to comment on it; including, I am pleased to say, comments from many ministers of the present government and the Leader of the Opposition.

This study, which the Canadian Bar undertook a year and a half ago, is yet another manifestation that the CBA has an abiding interest in and an admiration for the institution of Parliament; the fountain of our federal legislative system. We are very humble—and I mean this. We do not wish to usurp your function, but rather to lend a helping hand, if you would so have us.

With this thought in mind, when the Canadian Bar set up its committee a year and a half ago, we decided, for a change, not to tap the usual CBA members, if I can use that expression, the convention junkies, for example, like myself, who have been up through the ladder of the association, but rather to go to the men and women who in Canada we thought had a proven expertise in Parliament, and indeed a love for Parliament. This is why you have already introduced a majority of our members and you have singled out what their area of interest vis-à-vis Parliament has been over the years.

• 0950

## [Translation]

As I said, it was really an informal gathering with you at that time, of which we all kept an excellent impression.

Le 6 juillet dernier, nos recherches étaient très avancées mais nous n'avions pas de conclusion ni de recommandation à vous offrir, car ce n'est qu'au mois d'août, à Toronto, lors de notre assemblée annuelle, que le rapport que nous vous avons soumis à titre de mémoire, le Livre bleu donc, a été étudié par nos membres. À l'occasion de notre assemblée annuelle, nous avons consacré une longue séance à la discussion de ce rapport, nous l'avons expliqué et nous avons réfléchi aux recommandations. Par suite, une résolution a été adoptée à l'unanimité par l'ensemble de nos membres. Comme cette résolution est courte, je me permets de vous la lire:

Il est décidé que l'Association du barreau canadien donne son approbation au rapport soumis par le comité spécial sur la réforme du Parlement . . .

. . . dont le titre est *Le Parlement en tant que législateur* . . .

et demande au président de présenter ce rapport au Comité spécial chargé d'examiner le règlement et la procédure de la Chambre des communes et à toute autre personne s'y intéressant.

C'est donc pour concrétiser cette résolution que nous sommes venus aujourd'hui.

Monsieur le président, messieurs, cette résolution exige également que le rapport soit envoyé à des centaines de personnes au Canada dont notamment vos collègues, les députés à la Chambre des communes, tous les sénateurs, les présidents des assemblées législatives provinciales, et bien d'autres. Certaines personnes, ayant lu notre oeuvre, nous ont fait des remarques élogieuses et ont décidé de la commenter. Je suis heureux de vous dire que beaucoup de ministres du gouvernement actuel de même que le leader de l'Opposition sont dans ce cas-là.

Cette étude, entreprise par l'Association du barreau canadien il y a 18 mois, témoigne de l'intérêt constant et de l'admiration que l'ABC porte à l'institution du Parlement. C'est en effet la fontaine de notre régime législatif fédéral. Nous vous disons cela en toute humilité. Nous ne voulons absolument pas nous arroger vos fonctions mais vous offrir notre aide, si vous le permettez.

Cela dit, quand l'Association du barreau canadien a formé son comité il y a 18 mois, nous avons décidé de rompre avec la tradition, de ne pas faire appel aux vieux routiers de l'ABC comme moi-même, qui ont longuement oeuvré au sein de l'Association, mais plutôt à des hommes et à des femmes qui connaissaient bien le Parlement, qui le tenaient en haute estime. Voilà pourquoi, comme vous l'avez dit tout à l'heure, les membres de notre Comité sont des gens, qui depuis des années, portent un intérêt particulier au Parlement.

Let me name two others who have worked long and hard as members of the committee. Their names appear on page ii of the report. Unfortunately one of them is in a court room in

Je vais en citer deux autres qui ont beaucoup travaillé au Comité: leur nom figure à la page ii du rapport. Malheureusement, ils n'ont pas pu venir aujourd'hui. L'un d'entre eux,

[Texte]

British Columbia—not as a defendant but as counsel. That is Brian Bannon, who for many years was an executive assistant on the Hill here to some members of the government; and also someone by the name of Robert L. Stanfield, a distinguished member of the bar, an equally distinguished former member of Parliament. Mr. Stanfield was absolutely extraordinary in his service to our committee. I know that he attended every one of our nine or ten meetings, and he contributed a great deal. Unfortunately he is out of the country today, and he has asked to be excused.

So you can see that we have not gone, if I may say, the traditional way. Rather we have tried to innovate, because we consider that the subject-matter which you are considering needs innovative thoughts; input by people who, as I said earlier, have manifested their love of Parliament.

Since your committee was struck, Mr. Chairman, gentlemen, it has done admirable work. I say that without any hesitation at all. The level of the debate in your open deliberations has been very sophisticated. The degree of co-operation between the three political parties represented on the committee is most commendable, and indeed it should serve as living proof to your colleagues, including Messrs. Pinard, Nielson, and Broadbent, that the institution can be made more efficient. In other words, your committee has proved that the evils of faction can be surmounted.

Since our first appearance, you have delivered yourselves of many reports; and in particular, I refer to your third report, which has been implemented. The Canadian Bar Association welcomed that report, which addressed many of our own comments; which of course we will not deal with this morning. We have also seen your fourth report, which answers our preoccupation and our recommendations insofar as the office of speaker is concerned, Mr. Chairman.

Today the Canadian Bar Association asks the question, will there be life for your committee after the first session of this Thirty-Second Parliament? We express the hope that there will be. The process which you have begun must be an ongoing one. The subject-matter of your deliberations—that is, efficiency of Parliament—is truly a moving platform. I can do no better than to quote from one of your members, Mr. Smith, who on November 30, page 1147, said this in the course of an intervention:

I really see the desirable goal of what I hope will emerge from all of this, and that is to give the elected people the opportunity really to get into not just the efficiency of spending—that is important too—but also into the establishment of priorities and the whole question of policy development.

In the opinion of the Canadian Bar Association, there must be continuing review, and in one form or another your committee should keep going on this theme.

C'est le vœu que nous exprimons et nous espérons qu'il sera entériné par les maîtres politiques.

In conclusion, you have done very well, Mr. Chairman, members of the committee, and we commend you for it. We hope your political leaders will recognize the true value of all

[Traduction]

Brian Bannon, plaide aujourd'hui en Colombie-Britannique. Pendant plusieurs années, il a été chef de cabinet de divers ministres ici sur la Colline. Il y a aussi Robert L. Stanfield, un honorable membre du barreau, qui a siégé de longues années à la Chambre des communes. L'apport de M. Stanfield aux travaux du comité a été remarquable et je sais qu'il a assisté à chacune des neuf ou dix réunions que nous avons tenues. Malheureusement aujourd'hui il est à l'étranger et il vous prie de l'excuser.

Vous constatez donc que nous sommes un peu sortis des chantiers battus. Nous avons essayé d'innover parce que nous pensons que le sujet même de votre étude l'exige et nous avons demandé la contribution de gens qui, comme je l'ai dit tout à l'heure, sont connus pour leur amour du Parlement.

Depuis sa formation, le comité a accompli une tâche admirable. Je dis cela sans hésitation. La qualité des débats a été du plus haut niveau. La collaboration entre les trois partis politiques représentés ici est digne de félicitations et de fait, elle est un témoignage vivant qui prouve à vos collègues MM. Pinard, Neilson et Broadbent que l'institution du Parlement peut être améliorée. En d'autres termes, votre Comité est la preuve que les inconvénients des groupuscules peuvent être aplanis.

Depuis notre dernier témoignage, vous avez produit bon nombre de rapports dont les recommandations du troisième ont été concrétisées. L'Association du barreau canadien s'en est félicitée car cela rejoignait plusieurs de nos propres préoccupations mais nous n'en parlerons pas ce matin. Nous avons également pris connaissance de votre quatrième rapport qui abonde dans le même sens que nos recommandations concernant le bureau de l'Orateur.

Aujourd'hui l'ABC se demande si votre Comité sera reconduit une fois terminée la première session de la 32<sup>ème</sup> Législature. Nous espérons qu'il le sera. Le travail amorcé doit se poursuivre et le sujet de vos délibérations, c'est-à-dire l'efficacité du Parlement, est toujours brûlant d'actualité. Comment mieux le dire qu'un de vos propres membres M. Smith, dans une intervention qu'il a faite le 30 novembre dernier. Je cite la page 1147 du Compte rendu:

J'espère que la réforme permettra au représentant élu d'examiner non seulement la façon dont les dépenses ont été faites, ce qui est important aussi, mais aussi l'établissement de priorités, et toute cette question de la formulation de la politique.

De l'avis de l'Association du barreau canadien, il faut que cet examen soit permanent et d'une façon ou d'une autre, il faudrait que votre Comité poursuive son entreprise.

That is the wish we express here today and we hope that the idea will be well received by our political leaders.

En conclusion, nous vous félicitons, monsieur le président, messieurs les membres du Comité, et nous espérons que vos leaders reconnaîtront la valeur du travail déjà accompli sans

*[Text]*

you have done, as well as the enormity of the tasks still ahead. At all times you can count on the support, the assistance, and the encouragement, if you wish to make demands on them, of the Canadian Bar Association.

Je vous remercie.

**Le président:** Merci beaucoup, maître Fortier.

En tant que président du Comité, j'accepte, au nom de mes collègues, vos félicitations. Cela nous va droit au coeur, en tant que politiciens, de recevoir des félicitations d'un comité aussi prestigieux que le vôtre. Merci beaucoup.

• 0955

Insofar as your comment is there life after the end of the first session, we do not know; we do not know if this first session will ever end. It is the longest one on record. I do not think any of us are in a position to answer, but I will let my colleagues fill in.

Now we will call on your colleague, Mr. Brian Crane who is the President of the Committee on "Parliament as a Law Maker". Mr. Crane, you have the floor.

**Mr. Brian Crane (President of the Committee on "Parliament as a Law Maker"):** *Merci, monsieur le président.*

Gentlemen, what I hope to do in the next few moments is just to highlight a few aspects of the report, which of course was put in the hands of the committee after the annual meeting last fall. So it is a bit dated you might say, because of course it does not take into account the major developments reflected in your Third Report, nor the recent deliberations that you have had as a result of your trip to England and to Washington. However, there are a few items still I think that might be given consideration by your committee, and I will touch on a few of them very briefly.

The conclusions of the study are set out in Chapters 5 and 6 of the report. Chapter 5 is more of a general overview, and Chapter 6 is a list of specific suggestions. Chapters 1 and 2 are also worth reviewing at your leisure because they give a background to the conclusions of the committee as to the public perception of Parliament, and Chapter 2 is based on a series of interviews with members of Parliament which were conducted in the spring and summer of last year.

The report approaches the question on two levels, one of general perceptions and the other specific recommendations. As to general perceptions, I think our first and perhaps the primary impression is that most Canadians really are not aware of what Parliament is about—what it does and where it fits into our system of government. We constantly had the comment that Parliament is confused with the government, and it seemed to us terribly important for persons involved in the process to give consideration to the actual role of Parliament, and that is why we welcomed the early discussions that this committee had on that subject.

*[Translation]*

oublier qu'il reste encore énormément à faire. Vous pourrez toujours compter sur l'aide, l'appui et l'encouragement de l'Association du barreau canadien.

Thank you.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Fortier.

On behalf of my colleagues and as chairman of the committee, I accept your congratulations. As politicians, it is a great honour for us to receive congratulations from such a distinguished group as yours. Thank you very much.

Vous demandez s'il y a possibilité que le Comité poursuive ses travaux après la première session. Nous n'en savons rien. Nous ne savons même pas si cette première session va un jour se terminer. C'est la plus longue de notre histoire. Je ne pense pas que qui que soit d'entre nous puisse répondre, mais je laisserai à mes collègues le soin de vous dire ce qu'ils en pensent.

La parole est maintenant à M. Brian Crane, président du Comité sur «le Parlement en tant que législateur». Monsieur Crane, vous avez la parole.

**M. Brian Crane (président du Comité sur le Parlement en tant que législateur):** *Thank you, Mr. Chairman.*

Messieurs, j'espère pouvoir, au cours des quelques minutes qui suivent, faire ressortir les principaux aspects du rapport que nous vous avons remis après notre réunion annuelle, l'automne dernier. En un sens, nos recommandations sont un peu périmées parce qu'elles ne tiennent pas compte des principales mesures prises par suite de votre troisième rapport ni des discussions que vous avez eues après vos voyages en Angleterre et à Washington. Néanmoins, il y a quelques points auxquels vous voudrez peut-être vous attarder et je vais les aborder brièvement.

Les conclusions de l'étude sont contenues dans les chapitres 5 et 6 du rapport. Le chapitre 5 est ni plus ni moins une vue d'ensemble tandis que le chapitre 6 contient la liste de nos suggestions. Vous voudrez aussi peut-être parcourir les chapitres 1 et 2, car ils contiennent des données sur lesquelles nous nous sommes appuyés pour tirer nos conclusions quant à l'opinion que le public se fait du Parlement et le chapitre 2 relate ce que nous avons pu tirer d'une série d'entrevues avec des députés au printemps et à l'été derniers.

Le rapport aborde la question sur deux plans, d'une part, les perceptions générales et, d'autre part, des recommandations spécifiques. Dans le premier cas, nous avons d'emblée eu l'impression que la plupart des Canadiens ne savaient pas quelles étaient les fonctions du Parlement et qu'ils ignoraient son rôle dans notre régime gouvernemental. Nous avons pu constater à maintes reprises qu'on confondait Parlement et gouvernement et, dès lors, il nous semble capital que les gens qui en sont les acteurs réfléchissent au véritable rôle du Parlement. Voilà pourquoi nous nous sommes réjouis quand vous avez abordé cette discussion ici en comité.



## [Texte]

We, ourselves, in the report at pages 78 to 81 attempted a statement on what the role of Parliament was, and we hope to give that, together with the balance of the report, fairly general circulation in Canada.

There are, I think, a number of things that the committee might like to consider in this question of the public and Parliament. Perhaps it is not for this committee to deal with some of them, but at least I think it would be worthwhile for the committee to highlight the problem of the public perception of Parliament.

The public access to committee proceedings... how easy it is to attend committee hearings—is a matter of concern that has been expressed to us; and the question of adequate press coverage of committee proceedings, and generally the whole public relations aspect of Parliament, is a question that perhaps should be given closer consideration. Perhaps there is a need, and I say this without too much of a tongue in my cheek, for a committee on public access to Parliament itself.

The written materials that are issued by Parliament, such as the Orders of the Day, are pretty well incomprehensible to the general public, and perhaps there is a need for Parliament to issue something in the nature of a daily agenda which would inform visitors and inform the public at large in simple terms what is going on on a day-to-day basis.

On a more general level, we think that this committee should do what it can to foster committee proceedings taking place outside of Ottawa, and, to the extent that it is possible within the limits of time and budgets, that committees should travel within Canada and visit the regions of Canada to a far greater extent than is now taking place.

• 1000

All these things should hopefully bring to Canadians a greater perception of what Parliament is about. What its limitations are and what its potential is.

As to specific recommendations which are found in Chapter 6, the committee concentrated, at least in its first activity, on legislation and in particular on the subject of non-controversial bills. Chapter 4, I think it is, of our report deals with the history of certain non-controversial bills, or bills that we were prepared to put in that category, such as the Bankruptcy Act, which have been on the parliamentary agenda for six or seven years and have not moved forward. We characterize those bills as non-controversial, or orphan bills, bills that were of low political priority and yet needed attention by Parliament and needed passage. Something had to be done, we felt, about fitting those bills into the parliamentary agenda in a way that would not jeopardize party relationships and would not take up too much time of the House at the second reading stage.

Our recommendations in that area were that the second-reading stage for non-controversial bills should be eliminated or should be limited very severely by perhaps setting aside an hour a week for the hearing and debate at second reading of non-controversial items.

## [Traduction]

Quant à nous, nous avons essayé de définir le rôle du Parlement aux pages 86 à 90 de notre rapport et nous espérons que le contenu de cette rubrique, voire de l'ensemble du rapport, sera largement diffusé au Canada.

Le Comité voudra peut-être se pencher sur certains aspects des rapports entre le public et le Parlement. Même si dans certains cas, il ne lui incombe pas de régler ce qui ne va pas, il ne serait peut-être pas inutile que le Comité même attire l'attention sur ce qui ne va pas.

On s'est inquiété de l'accès du public aux délibérations des comités: est-il facile d'assister à une séance de comité? On s'est également soucié de l'attention que la presse donne aux délibérations des comités et, en règle générale, toute la question des relations publiques, dans le cas du Parlement, devrait être étudiée plus à fond. Ce n'est pas à la blague que j'ose dire qu'il faudrait peut-être songer à un comité sur l'accès du public au Parlement.

Les documents parlementaires, comme le Feuilleton, par exemple, ne sont pas accessibles au grand public et il faudrait peut-être que le Parlement songe à publier un ordre du jour quotidien qui renseignerait les visiteurs et le grand public, en termes simples, sur ce qui s'y passe au jour le jour.

De façon plus générale, le Comité devrait voir ce qu'on peut faire pour que les autres comités siègent en plus grand nombre à l'extérieur d'Ottawa, qu'ils voyagent de par le Canada, se rendent dans les régions, beaucoup plus qu'actuellement, même si une telle entreprise est limitée par des contraintes budgétaires et de temps.

De telles mesures permettraient aux Canadiens de mieux comprendre le Parlement, avec ses limites et son potentiel.

Quant aux recommandations spécifiques que vous trouverez au chapitre 6, le comité s'est d'abord concentré sur la législation et en particulier sur les projets de loi non controversables. Au chapitre 4 se trouve l'historique de certains bills non controversables, et nous avons mis dans cette catégorie la Loi sur les faillites, par exemple, qui est au calendrier parlementaire depuis six ou sept ans sans qu'on l'ait encore mise aux voix. Nous appelons ces projets de loi des bills orphelins, car ils sont très bas dans l'échelle prioritaire politique mais n'en exigent pas moins que le Parlement vote pour qu'ils soient adoptés. Nous estimons qu'il faut faire quelque chose pour que ces projets de loi puissent être inscrits au calendrier parlementaire sans bouleverser l'équilibre des rapports entre les partis ni monopoliser le temps de la Chambre lors du débat en deuxième lecture.

Nous recommandons que le débat en deuxième lecture pour les projets de loi non controversables soit supprimé ou encore limité à une heure par semaine.

*[Text]*

The determination of what was non-controversial was the stumbling block, and that is a question that we have to put to you gentlemen to see if there is a mechanism that can really sort out what might be non-controversial. We thought that a steering committee, drawn from all parties, might serve a useful purpose in order to channel what was non-controversial into that stream and refer it to a specialized committee immediately.

We feel there is potential here in perhaps using the technique that you used in the Third Report. By way of an experimental change, something might be done.

In most of your debates, many speakers have spoken in favour of something of this sort. We give it the greatest priority because as lawyers we see a lot of necessary amendments which should be got through but which are of no public importance, in the sense of partisan public importance.

Senator Godfrey suggested that non-controversial bills could be introduced in the Senate, and that is another solution.

We see a greater potential for the use of the miscellaneous statute law amendment bills. We have two suggestions here. One is that the bills should be introduced annually as a matter of routine. Second, that they should be referred to a special committee, also as a matter of routine.

We would also endorse the recommendations that are in the brief submitted by Mr. Beatty and Senator Godfrey on the functions of the Committee on Regulations and Other Statutory Instruments. We feel this is a most important committee. Its work goes largely unnoticed by the Canadian public. The Bar Association would like to formally acknowledge the important work that this committee does. Indeed, there might be some point in considering an expansion of the terms of reference of this committee to include not only statutory instruments, but also review of legislation from a technical, lawyers' point of view. And perhaps also the supervision of the miscellaneous statutes law amendment bill which we just spoke about. Difficult technical questions, such as the dollar items in the estimates, which have come up previously under the heading of accountability and also under the heading of supply, could be referred to such a committee.

We hope that this committee will also say something in its next report to Parliament about delegated legislation generally.

• 1005

We feel this is an important question, that Parliament has shown it can play a very important role. There is no mechanism in the bureaucracy now which is of any replacement for the Statutory Instruments committee. In certain instances, if draft regulations can be referred to the committee in advance of passage, this also would be a useful development, although I

*[Translation]*

Le plus difficile est de déterminer ce qui constitue un projet de loi non controversable et nous vous demandons à vous, messieurs, s'il n'y aurait pas un mécanisme qui permettrait de faire cette classification. Nous avons songé à un comité de direction, où seraient représentés tous les partis, et dont la tâche serait de renvoyer immédiatement à un comité spécialisé ceux qui seraient reconnus comme étant non controversables.

Nous pensons que l'on pourrait peut-être procéder de la même façon que dans le cas des recommandations du troisième rapport. D'abord on en ferait l'expérience, et ensuite on verrait si la mesure peut être retenue.

Dans la plupart de vos débats, les témoins recommandaient une telle façon de procéder. Nous accordons beaucoup d'importance à cette question parce qu'en tant qu'avocats, nous savons qu'il y a des amendements nécessaires aux projets de loi qui n'ont absolument pas d'importance du point de vue public.

Le sénateur Godfrey a proposé que les projets de loi non controversables soient d'abord déposés au Sénat, ce qui pourrait être une autre solution.

On pourrait peut-être songer à avoir davantage recours aux projets de loi modifiant diverses lois. Nous avons deux suggestions. Tout d'abord ces projets de loi seraient présentés chaque année d'une manière routinière. Deuxièmement, ils seraient renvoyés à un comité spécial, d'une manière routinière également.

Nous approuvons les recommandations contenues dans le mémoire présenté par M. Beatty et le sénateur Godfrey sur les fonctions du Comité des règlements et autres textes réglementaires. Nous pensons que c'est un comité très important même si son travail n'est absolument pas remarqué par le public canadien. L'Association du Barreau tient à reconnaître officiellement le travail capital accompli par ce comité. En effet, on pourrait peut-être envisager d'élargir le mandat du comité pour qu'il se penche non seulement sur les textes réglementaires mais également sur les dispositions législatives, d'un point de vue technique, du point de vue des avocats donc. On pourrait également le charger de coordonner l'adoption des projets de loi modifiant diverses lois, dont nous venons de parler. Des questions techniques difficiles, comme celles des postes dans les prévisions budgétaires que l'on trouve selon le cas sous la rubrique comptabilité ou encore sous la rubrique subsides, pourraient être examinées par ce comité.

Nous espérons que votre comité, dans son prochain rapport au Parlement, abordera la question de la législation subordonnée en général.

Nous estimons que c'est une question cruciale pour laquelle le Parlement a prouvé qu'il peut jouer un rôle de premier plan. Il n'y a pas dans l'administration un mécanisme qui pourrait remplacer le Comité des textes réglementaires. On pourrait, dans certains cas, songer à renvoyer au Comité des projets de règlements avant leur adoption, même si je peux envisager

**[Texte]**

can see there are problems on how this might be done on a regular basis.

We also feel this committee should, before too long, look at the process of supervision by Parliament of the regulatory system and the question of how effective review of the annual reports will be, which are now going to be regularly submitted to committees; for instance, the reports of the Law Reform Commission and the reports of regulatory agencies such as the Canadian Transport Commission and the National Energy Board. How effective will this annual review be? Should committees attempt to review the regulatory process on a more regular basis?

Finally, we have made recommendations about the expanded roles of committees in the legislative process, legislation introduced by private members, accountability, improvements in the use of House time and the role of the Speaker. Your committee is fully aware of these problems, many of which have been already addressed.

We very much welcome the comments that have appeared in your recent minutes on the idea of having a panel of chairmen of committees. I think all of us feel this idea has a tremendous potential. We really cannot see the end of the road on it, but I think it has tremendous potential for the organization as a whole. Our view is that we would support that very strongly.

We also feel the idea of particular legislative committees is a very good one; and as Mr. Fortier has said, we have supported in our report the thrust of your recommendations on the Speaker. In a general perspective, it seems the recommendations on personnel, the chairmen and the office of Speaker will, if implemented, take care of a lot of the technical problems that have developed in committee procedure. With effective committee proceedings, a lot of innovations will develop; and hopefully, the rules will provide sufficient flexibility to allow those innovations to be developed on a committee basis, on an experimental level, as well as the overview in the House.

Mr. Chairman, that is all I wanted to say. Thank you very much for this opportunity.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Crane. I must congratulate you, Mr. Fortier, and your group on this report, dated August 1982. I am sure if my colleagues do find the time to read it all, accompanied by the comments you made this morning, they will find much controversial material in this report and will generate a lot of discussion, as your testimony will this morning. I already have five names on my list: Messrs. Baker, Simmons, Hnatyshyn, Cousineau and Mayer, in that order. Thank you once again for your testimony, both of you.

Mr. Baker has the floor.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** Thank you very much, Mr. Chairman. Mr. Chairman, I would like to join with you in welcoming Mr. Fortier, Mr. Crane and the colleagues of the committee back to us today.

**[Traduction]**

certain problèmes à cet égard, quant à la façon courante de procéder.

Nous pensons également que le Comité devrait d'ici peu étudier comment le Parlement pourrait surveiller la fonction de réglementation et évaluer l'opportunité d'examiner les rapports officiels en comité, comme cela se fera couramment désormais. Par exemple, les rapports de la Commission de la réforme du droit, les rapports des organismes de réglementation comme la Commission canadienne des transports et l'Office national de l'énergie. Cet examen annuel sera-t-il fructueux? Les comités devraient-ils revoir le processus de réglementation d'une manière plus structurée?

En terminant, nous avons fait des recommandations sur un élargissement du rôle des comités dans le processus législatif, dans le cas des propositions de loi, au sujet de l'obligation de rendre compte et d'une meilleure utilisation du temps de la Chambre, et du rôle de l'Orateur. Ce sont là des problèmes qui ne sont pas nouveaux pour votre Comité, car vous y avez déjà réfléchi dans certains cas.

Nous avons très bien accueilli l'idée proposée récemment lors d'une de vos séances, à savoir qu'il pourrait y avoir un collège de présidents de comité. Nous pensons que cette idée a un potentiel énorme. Nous ne pouvons pas encore déterminer comment les choses se dérouleront le cas échéant, mais c'est un potentiel qui aurait des répercussions sur l'organisation dans l'ensemble. Nous sommes tout acquis à cette idée.

Par ailleurs, des comités législatifs donnés nous semblent une très bonne idée et comme l'a dit M. Fortier, nous appuyons votre rapport contenant des recommandations sur le rôle de l'Orateur. En général, il semble que les recommandations sur le personnel, les présidents et le bureau de l'Orateur, si elles étaient concrétisées, régleraient beaucoup de problèmes techniques qui ont surgi dans l'application de la procédure en comité. Si les travaux du comité vont bon train, nous serons témoins d'une quantité d'innovations et il est à espérer que les règles seront assez souples pour permettre à ces innovations de prendre naissance en comité, d'être mises à l'essai ensuite, avant d'avoir des répercussions pour la Chambre.

Monsieur le président, j'ai terminé. Merci beaucoup.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Crane. Monsieur Fortier, je dois vous féliciter vous et les auteurs du rapport d'août 1982. Je suis sûr que mes collègues ont tenu à le lire, et son contenu comme les remarques que vous avez faites ce matin, alimenteront beaucoup de discussions. J'ai déjà cinq noms sur ma liste: MM. Baker, Simmons, Hnatyshyn, Cousineau et Mayer. Merci de nouveau à tous deux.

Monsieur Baker, vous avez la parole.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Merci beaucoup, monsieur le président. Je tiens moi aussi à souhaiter la bienvenue à MM. Fortier et Crane de même qu'à leurs collègues.



[Text]

I want to make a comment, if I might, to say I was particularly struck with the way the Canadian Bar Association approached this whole problem of parliamentary reform. I think the approach of establishing a committee really outside Parliament, yet not outside in the sense of the experience on the committee, was a good one; and I believe it led to the striking of an appropriate atmosphere in our own committee. I wanted to say that.

• 1010

The second thing I wanted to say is that, as one of the persons on the committee who received an invitation to meet with your committee to discuss problems of parliamentary reform, I think it was a good thing too. It was interesting that this kind of an approach was made. Rarely has that happened in the annals of Parliament that I am aware of, in the 10 or so years I have been here. I want to say publicly that I was received politely, argued with gently but forcibly, as would be unique to the legal profession. But as a result, I think there was a good interchange developed and the committee did its best to find out what was on the minds of members of Parliament, I suspect on all sides of the House of Commons, because of the unique relationship that Parliament bears to the executive branch.

So as vice-chairman of the committee, I want to express to the Canadian Bar Association, through its president and its representatives here today, the appreciation of the Parliament of Canada and this committee for the work that was done.

The next thing I would like to comment on is the statement of hope that was expressed by Mr. Fortier with respect to the necessity of a continuing review of parliamentary reform. We have gone, I want you to know, some way in our Third Report with respect to that because we have provided in it for a continuing review and a guarantee that would take place, to the best we could in the mandate of our Committee on Procedure and Organization.

**Mr. McGrath:** The committee that self-destructs.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** My friend, Mr. McGrath, said that this committee would self-destruct; I am going to make some comments on that in a moment. But we have gone some way to ensure that problems that develop in the course of the consideration of changes, the consideration of existing standing orders as they relate to proposals for change, will have a vehicle for discussion.

Coming to Mr. McGrath's point, which is the one that is concerning me, as to whether or not there is a place for this committee—this committee which is different than the standing committee in the sense that it is a task force with a specific mandate—whether that will be of some significance to the powers that be around here, the party leaders, party House Leaders or whoever considers all of these things. I used to be one of those people, and I thank God I am not that any more.

We have suffered under that worry, as a committee, that we would not be continued. I would hope that the fact you have indicated support for it will be helpful to this task force in continuing, because the task force experience in this Parlia-

[Translation]

La façon dont l'Association du Barreau canadien a abordé tout le problème de la réforme parlementaire m'a frappé tout particulièrement. Je pense que l'idée de former un comité étranger, sans véritablement l'être, au Parlement, pour étudier la question, était judicieuse. Je pense que cela a permis qu'il règne au sein de votre propre comité l'atmosphère souhaitable. Je tenais à dire cela.

D'autre part, j'étais parmi les membres du Comité qui ont reçu une invitation de votre part pour discuter de la réforme parlementaire et je pense que c'était une bonne idée également. Je trouve que cette façon de procéder est intéressante. Cela se produit rarement dans les annales parlementaires depuis que je suis député, depuis environ dix ans. On m'a reçu poliment, on m'a présenté des arguments calmement mais avec fermeté, et ce genre d'attitude est propre à la profession de juriste. Je pense qu'au total, cela a permis un échange fructueux et le Comité a fait l'effort d'essayer de comprendre ce que voulaient les députés de tous les partis, étant donné les rapports très spéciaux que le Parlement a avec l'exécutif.

En tant que vice-président du Comité, je tiens à remercier l'Association du Barreau canadien, son président et ses représentants, au nom du Parlement du Canada pour le travail qui a été accompli.

Quant à l'espoir qu'entretient M. Fortier sur la poursuite nécessaire de l'examen de la réforme parlementaire, je tiens à vous dire que le troisième rapport en tient compte, car il prévoit un examen permanent et la garantie que cela se fera dans les limites du mandat confié au Comité de la procédure et de l'organisation.

**M. McGrath:** Le Comité de l'autodestruction.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Monsieur McGrath qualifie notre comité d'autodestructeur. J'y reviendrai dans un instant. Nous avons cependant posé le jalon pour veiller à ce que les problèmes qui surgissent quand on envisage des modifications quand on étudie les règlements actuels en vue de les changer disposeront désormais d'une tribune pour être discutés.

Je reviens à M. McGrath. Notre Comité a-t-il lieu d'exister? Il est différent des autres comités permanents en ce sens qu'il n'est un groupe de travail muni d'un mandat précis. Est-ce que cela revêtira une certaine importance aux yeux des autorités, des leaders des partis, des leaders à la Chambre, tous ceux qui sont responsables des décisions. J'en étais et je remercie le ciel que cette époque soit révolue.

Nous avons dû nous inquiéter, à titre de comité, d'une existence éphémère. J'ose espérer que les faits que vous avez cités témoigneront de l'importance de maintenir le groupe de travail, car l'expérience des groupes de travail pendant cette

*[Texte]*

ment has been unique. From time to time, as a Parliament, we have been given mandates by the government; special committees have looked at specific areas in which the government has either not taken a position, or which are of public importance or perhaps both, and those task forces have been good. Indeed, in our Third Report we say that experiment should go on. I think there is generally this feeling in the committee, that this kind of work should go on if that is possible.

That leads me to my first question. You have expressed a view here to the committee that this work would continue. I assume you meant in the sense of a special committee to look at the reform of Parliament, rather than the integration of new proposals with old rules on a day-to-day basis. With that distinction in mind, would the Canadian Bar Association take it upon itself to correspond with and deal with the leadership of the parties in the House of Commons, to express that view specifically to the leadership of the parties in the House of Commons?

• 1015

**Mr. Fortier:** Mr. Baker, we have already resolved to do exactly that, and the encouragement which we receive from your comments will make us even firmer in our resolve. It is the intention of the executive committee of the Canadian Bar Association that immediately after the presentation of our brief before your august body I communicate in more detail the hopes and wishes which form the basis of my introductory comment, specifically to Mr. Pinard and to Mr. Nielsen and to Mr. Broadbent.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** Thank you very much, Mr. Chairman. There are other questioners who want to deal with it.

If I may just proceed to the next question, the Third Report made some changes in areas which are important from the point of view of the comfort of members and the day-to-day working out of the life here. Perhaps those are not the most significant, but it made some, I believe, significant changes with respect to the operation of committees and other things that, as members begin to understand how they can come to terms with them and deal with these things, may change members' lives in the representative capacity, and you have no doubt read the future section of the report, which is an optimistic statement of problems that we intend to deal with in the future.

As a committee that has taken a great interest in the beginning of this whole process, and indeed was a catalyst to the development of this process and bringing the problems to the fore, do you see any problems relating to what you regard the role of Parliament to be to any of the recommendations that are contained in the Third Report, and are you intending to comment on any of those that are apparent to view those that are apparent? If so, could you give the committee some guidance with respect to it?—because we ourselves are wrestling with how we will proceed in the future.

For instance, three members of this committee—Messrs. Reid, Blaikie and Baker—are looking at specific things like

*[Traduction]*

législature a été unique. De temps en temps, il est arrivé que le Parlement reçoive du gouvernement certains mandats. Des comités spéciaux se sont penchés sur des domaines précis au sujet desquels le gouvernement n'a pas pris position ou qui ont une importance pour le public, et l'expérience s'est révélée fructueuse. En effet, nous recommandons dans notre troisième rapport que l'on continue dans la même voie. Les membres du Comité sont d'avis en général que ce genre de travail devrait être poursuivi si possible.

Cela m'amène à ma première question. Vous avez dit que notre travail devrait être poursuivi. Je suppose que vous voulez dire qu'un comité spécial devrait étudier la réforme du Parlement et non pas se contenter d'intégrer des nouvelles propositions à de vieilles règles, au jour le jour. Cela dit, l'Association du Barreau canadien pourrait-elle entreprendre un échange avec les leaders des divers partis à la Chambre des communes dans le but de faire connaître ses opinions sur la question?

**M. Fortier:** Monsieur Baker, nous avons déjà décidé d'agir ainsi; vos commentaires encourageants renforceront notre décision. Dès que j'aurai présenté notre mémoire à cette auguste assemblée, je répondrai aux souhaits du comité exécutif de l'Association du barreau canadien en communiquant avec MM. Pinard, Nielsen et Broadbent pour leur expliquer plus en détail les espoirs et les souhaits dont j'ai parlé dans ma déclaration liminaire.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Merci beaucoup, monsieur le président. D'autres intervenants y reviendront.

Je vais passer à la prochaine question; le troisième rapport comportait certaines modifications qui influent sur les activités quotidiennes des députés. Ces modifications ne sont peut-être pas les plus importantes, mais elles influent considérablement sur les travaux des comités; en prenant connaissance de ces modifications, certains aspects de la vie des comités, la représentation, par exemple, peuvent être changés; vous avez sans doute lu la partie du rapport qui n'est pas encore publiée: il s'agit d'un exposé optimiste des problèmes dont nous discuterons à l'avenir.

Notre Comité s'est vivement intéressé à la question et a servi de catalyseur en attirant l'attention de tous sur cette question. Certaines recommandations du troisième rapport sont-elles en conflit avec le rôle que vous considérez comme étant celui du Parlement? Avez-vous l'intention d'étudier ou de faire des commentaires à ce sujet? Êtes-vous en mesure de donner une orientation quelconque au comité? Nous sommes justement en train de nous demander comment nous procéderons à l'avenir.

Par exemple, trois membres de ce Comité, MM. Reid, Blaikie et Baker, étudient des questions précises, notamment,

*[Text]*

petitions and private members matters. There have been problems related to us with respect to the votes, the timing of votes which are deferred until a Friday, because of the nature of the country, members getting into Ottawa for those, that kind of thing. There are a number of operational things, and I think the committee would like to canvass members of Parliament in relation to any new problems that have developed as far as the operation of the rules is concerned.

Has the Canadian Bar Association done that; and, if so, are there any things that are apparent; and, if that work is still ongoing, are you prepared to submit to us later on a report on that matter?—given the fact, Mr. Chairman, that it is our intention not to suffer too much from the law of unintended consequences.

**Mr. Fortier:** I take it that you are paying me back the compliment and that you are hoping that there will be life of our committee after this presentation this morning.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** Yes.

**Mr. Fortier:** I think this is a two-pronged question, Mr. Baker. As to the first one, we have not considered that ours would be an ongoing mandate, that the work of our CBA committee would be ongoing, but rather that it would be terminated after this morning's session and the follow-up about which we spoke earlier.

As to the second part of your question, I am going to ask Mr. Fisher to deal with it: how it has worked in the recommendations of your Third Report; how it has worked in fact. I think he is the closest observer of the parliamentary scene amongst our number so I will ask Mr. Fisher to deal with it.

**Mr. Douglas Fisher (Member, Committee on "Parliament as a Lawmaker", Canadian Bar Association):** The first point I would like to make to you is that part of the reason why I encouraged Mr. Fortier to consider pressing for the committee to go on is that there have been two developments outside your ambit that intrigue me very much and I am sure intrigue you. One is the creation of the Macdonald commission with terms of reference that in effect invite the whole country to come in and take part in a review of the institutions, which of course brings you to Parliament and the House of Commons and in a sense is going to take some kind of an overview of the federal government and the way it operates and, I would assume, your institution.

• 1020

If that is the case, it struck me immediately that there has to be a group to deal with the Macdonald commission; otherwise, you are going to leave it to political scientists and maybe certain people in the parties, or the general public, and you are going to lose what you, yourselves, have been developing in this committee—that is, an expertise, an understanding, an appreciation that has never really been here before in, well, the 25, 26 years I have been operating.

There is another factor and, believe me, I am not raising this because of partisanship, but it is in the air—particularly in the Senate and particularly in relation to some of the speeches which Senator Pitfield has been making. You can see it in

*[Translation]*

les pétitions et les initiatives parlementaires. Des problèmes ont été soulevés relativement à la mise aux voix et sont reportés au vendredi; cela comporte certains problèmes, étant donné les contraintes qu'impose la géographie du pays aux députés qui veulent se rendre à Ottawa. Il me semble que le Comité aimerait connaître l'opinion des autres députés au sujet de certains aspects pratiques de l'application du nouveau Règlement.

L'Association du barreau canadien s'est-elle penchée sur la question? A-t-elle relevé certains problèmes manifestes? Si les travaux sont encore en cours, avez-vous l'intention de nous soumettre un rapport à ce sujet à une date ultérieure? Car, bien entendu, monsieur le président, nous n'avons pas l'intention d'accepter des conséquences imprévues.

**M. Fortier:** Si je comprends bien, vous m'adressez à votre tour un compliment et vous espérez que notre comité survivra à la comparaison de ce matin.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Oui.

**M. Fortier:** Monsieur Baker, il s'agit d'une double question. D'une part, nous n'avons pas cherché à avoir un mandat permanent; les travaux de notre comité de l'ABC n'est pas censé être permanent; on doit plutôt y mettre fin après la séance de ce matin et après l'étude de contrôle dont on a parlé précédemment.

D'autre part, j'avais demandé à M. Fisher de vous parler de la façon dont nos travaux ont concordé avec les recommandations de votre troisième rapport. C'est lui qui suit de plus près la scène parlementaire.

**M. Douglas Fisher (membre du comité sur «le Parlement législateur», Association du barreau canadien):** J'aimerais vous dire tout d'abord qu'il y a deux raisons pour lesquelles j'ai encouragé M. Fortier à insister sur la création du comité; ces raisons m'intriguent beaucoup et je vous intrigue également, j'en suis sûr, même si elles ne relèvent pas directement de vous. Tout d'abord, on a créé la commission Macdonald dont le mandat prévoit que le pays tout entier peut participer à une étude des institutions, par conséquent, du Parlement et de la Chambre des communes; de façon générale, on étudiera l'ensemble des activités du gouvernement fédéral et, je suppose, cette institution même.

Si cela doit se faire, il m'a semblé qu'il doit y avoir un groupe pour s'occuper de la Commission Macdonald; sinon, on laisserait à certains politologues, à certains politiciens ou au public le soin de tirer des conclusions; par conséquent, vous perdriez l'expertise que vous-mêmes avez acquise au sein de ce comité, une expertise que je n'avais pas constatée auparavant, depuis les 25 ou 26 ans que je m'intéresse à ces questions.

Par ailleurs, on retrouve une certaine atmosphère ou un certain ton, notamment au Sénat et dans certains discours du sénateur Pitfield; je ne soulève pas la question dans un esprit partisan. Songez un peu aux propos que vous a tenus Gordon



## [Texte]

relation to the appearance before you of Gordon Robertson, where he went into this whole question of the world of the public official. Now again, that is emerging as a subject. There seems to be general agreement across the country that we really have to look at this. And when one of the architects of all the "reorgs" of the last 10 years in a sense now is opening up and saying, Yes, there are real problems here, then I think you have an issue that is more fundamental for you, as members of Parliament, than anybody else. So, I want to say to you that you have an institution and you have got a topic, in a sense, on the role, to which there should be a sort of ongoing parliamentary response.

That is a sort of general point I want to make. I feel that here, the Canadian Bar Association, or perhaps our committee or some other group at the bar can complement this thing. I was arguing yesterday with Mr. Fortier—I do not know whether the bar will do it—but they do have to make a presentation to the Macdonald inquiry. Now I am talking about this whole majestic thing of, in effect, new forms of government or new institutions, or much changed institutions, to meet what is happening there. As you can imagine, I tend not to take the Macdonald inquiry seriously, but that is a personal point of view, and I know how these things develop. A lot of people did not consider Rowell-Sirois as being very important when it first came along, and it may be.

In terms of how the reforms that you have recommended are going, I think they are going well. I think you can see that. It has not jelled yet, but I can see in many debates that take place after a speech is made, and in spite of the fact that there has been a lot of junk and a lot of people have been mixed up and confused with them, that at least seven or eight times since that change came into place, your chamber has come alive. I can already sense the members wanting to come in and take part in that little segment, and I think that shows real promise, because that is a good chance to have. You have to have the spark of your own excitement and interest to generate interest in other people.

There is another thing that strikes me as a result of your reforms, and it is rather bothersome. But I habituate the Hill a great deal. You know what has happened since you are no longer sitting at nights. The environs and the place are dead. It has all just gone flat. Now I know you have committee hearings going on in many of these evenings, and I think you should look at that and look at the opportunity they give you, using the medium of television, to beam out the House in a regular way. You will not get at this easily, because this is going to be costly and you are going to have to get some expertise in organization. But what I am talking about is that, if the House is not sitting in the evening, unless you are going to rerun what has taken place during the day on the cable channel across the country, I think it means you have the opportunity to go with television of Parliament.

Here of course, I know you get into difficult choices, but if you could alternate, say, on a basis of one committee that is doing scrutiny or supply. and one committee that is doing

## [Traduction]

Robertson lorsqu'il a comparu et décrit la vie d'un fonctionnaire. Voilà une autre question qui suscite de l'intérêt. Les citoyens du pays semblent d'accord pour que nous étudions cette question. Lorsque l'un des auteurs de toutes ces réorganisations qui ont eu lieu au cours des dix dernières années se livre en disant qu'il existe de vrais problèmes, vous êtes confrontés à une question qui est plus importante pour vous, en tant que députés, que pour toute autre personne. Vous avez donc une institution, vous avez donc un sujet qu'il faut débattre constamment au Parlement.

Voilà ce que je voulais dire de façon générale. Il me semble que les travaux de l'Association du Barreau canadien, de notre Comité ou d'un autre groupe du Barreau pourraient être le complément de nos travaux. J'en discutais hier avec M. Fortier. Je ne sais pas si le Barreau consentira à l'affaire, mais il devrait présenter un mémoire à la Commission Macdonald. Je ne dis pas qu'il faudrait proposer des changements majeurs, de nouvelles formes de gouvernement, de nouvelles institutions pour refléter les travaux de la Commission. Comme vous pouvez vous imaginer, je ne prends pas la Commission Macdonald au sérieux; c'est mon point de vue, j'en ai vu d'autres. Au début, bon nombre de gens étaient d'avis que la Commission Rowell-Sirois n'était pas très importante, ce qui est possible.

Quant aux réformes que vous avez recommandées, elles vont bon train. On peut l'affirmer. Les changements n'ont peut-être pas encore pris racine, mais d'après bon nombre de discussions suscitées par un discours, le comité s'est animé au moins à sept ou huit reprises, même si plusieurs personnes n'ont pas très bien compris les changements. Je sens déjà que les députés veulent participer aux discussions, ce qui est très prometteur et très heureux. Vous devez susciter vous-mêmes votre propre enthousiasme, votre propre intérêt pour être en mesure de susciter celui des autres.

Une des retombées des réformes me préoccupe. Je me trouve assez souvent sur la colline parlementaire. Depuis que vous ne siégez plus le soir, dans le quartier et à la Chambre, rien ne bouge. Le calme plat s'est installé. Or, je sais que vous tenez des séances de comité au cours de la soirée, et il me semble que vous devriez songer à utiliser la télévision pour diffuser une image reluisante de la Chambre de façon régulière. Il sera difficile et coûteux de le faire, et il vous faudra des spécialistes en organisation. Si la Chambre ne siège pas en soirée, à moins de diffuser en différé la période de questions dans tout le pays, grâce au câble, vous pourriez utiliser les installations de télévision du Parlement, et paraître au petit écran.

Bien entendu, il faudra faire des choix difficiles; mais ce serait possible d'alterner un comité chargé d'une enquête ou des prévisions budgétaires avec un comité chargé d'examiner

## [Text]

legislation, I think in a sense you would have a regular program to offer.

• 1025

I know the audiences for these things tend to be marginal; but in a sense, they grow. I think it gives a grand opportunity for parliamentarians, in a sense, to become known. I tend to feel in this House, as a result of television—which as you know, came in just before the last House—we have a much higher percentage of MPs who have a self-awareness about performance; and again, that is all to the good of improving the institution.

Now, the other point I wanted to make about what you have done is that I do not think you have gone nearly far enough—and Mr. Crane touched on this—to open up Parliament to the public. I do not think you have really looked at what Telidon and some of the other things might enable you to do.

What I am talking about is that you are still so much a mystery to the ordinary people. One of Mr. Crane's recommendations—and I am sure it might be yours—is that committees do more travelling. That is part of it, but you can also get to the public more—the public that comes into Ottawa—by opening up your place.

You have been to Great Britain, and you know how that little screen up around the House of Commons helps amongst employees themselves. I think any citizen coming into any of these busy blocks, such as the West Block or Confederation Building, should have right there on Telidon what the House is doing, where committees are meeting and what the subjects are. It is not that hard to do, and there needs to be more publicity.

I assure you there is no use in waiting for that golden day when reporters and journalists—or whatever you want to call them—are going to give your proceedings the attention you would like them to have. I think you have to go out and do more of it yourself; and that is why the recommendation about the public relations, it seems to me, is important.

If you keep waiting for the executive or even the Speaker to move on these kinds of things, I think in a way you will wait forever. Either what you do in committees is important and significant and deserves attention of the public or it does not, and we know it does.

So how are you going to get it out to the public? In a way, these buildings themselves are like a fortress against that. It seems to me you have to get people in; and when you get them in, they have to know what is going on. There has to be a welcome for them; and if you can, you should use television and radio to get it out. Otherwise, it is a pyramid more and more towards concentration on the executive, on the party leaders, on the ministers and on federal-provincial relations.

Now, there are a couple of other points. I wanted to touch on two sad things in following your hearings. I have read them all; and particularly, I have read and re-read that nice session you had when you came back from Great Britain. I do not know if you have gone back to look at it; but every one of you,

## [Translation]

les projets de loi; ainsi, une programmation constante serait possible.

Je sais que ce genre d'émissions n'attire pas un groupe très considérable de spectateurs, mais ça vient avec le temps. C'est une bonne occasion pour les parlementaires de se faire connaître. Depuis que l'on a commencé à diffuser les délibérations de la Chambre, juste avant la dernière législature, il me semble qu'un plus grand pourcentage de députés s'intéressent à leurs affaires; cet intérêt ne peut que se répercuter sur l'institution proprement dite.

Pourtant, je tenais à vous signaler, en reprenant une question dont M. Crane a parlé, que vous n'avez pas suffisamment ouvert le Parlement au public. Vous n'avez pas songé aux possibilités que Télidon, entre autres, pourrait vous offrir.

Autrement dit, pour le citoyen moyen, vous êtes encore entourés de beaucoup de mystères. Une des recommandations de M. Crane que vous pourriez adopter, prévoit que les comités devraient se déplacer davantage. C'est une possibilité, mais vous pourriez également élargir votre auditoire en ouvrant davantage vos portes.

Vous vous êtes rendus en Grande-Bretagne; vous savez à quel point les petits écrans peuvent être utiles, ne serait-ce que pour les employés. Il faudrait que le citoyen qui se rend à l'Edifice de l'Ouest ou de la Confédération puisse savoir, en jetant un coup d'oeil à l'écran Télidon, quels sont les travaux de la Chambre, où les comités se réunissent et de quoi l'on discutera. Il n'est pas difficile de procéder ainsi; une plus grande publicité devrait être faite.

Je vous assure que ce n'est pas la peine d'attendre que les journalistes portent toute l'attention que vous souhaiteriez à vos délibérations. Voilà pourquoi la recommandation sur les relations publiques me semble importante.

Si vous attendez que l'exécutif ou l'Orateur fassent les premiers pas à cet égard, vous attendrez très longtemps. Les travaux des comités sont importants, utiles, et ils méritent l'attention du public. Vrai ou faux? Nous savons que c'est vrai.

Comment le communiquer au public? D'une certaine façon, ces édifices sont comme des forteresses qui empêchent la communication. Il me semble que vous devez y faire entrer les gens; une fois à l'intérieur, ils doivent savoir ce qui se passe. On doit les accueillir et pour le leur dire, il faut utiliser la télévision et la radio. Autrement dit, la structure pyramidale se concentre davantage sur l'exécutif, les chefs des partis, les ministres et les relations fédérales-provinciales.

Je veux soulever une ou deux autres questions. Je tenais à vous signaler une ou deux choses décevantes pour quelqu'un qui a suivi vos audiences. J'ai lu tous les procès-verbaux; j'ai lu et relu vos discussions lors de votre retour de Grande-Bretagne. Je ne sais pas si vous-mêmes vous les avez relus; mais chacun d'entre vous semble dire: «Bon Dieu! ce qu'ils peuvent respecter

## [Texte]

in effect, in one way or another is saying: By God, they really have a respect for the institution itself that we do not have.

I think it was Maurice Dionne who said: Well, they have 600 or 700 years extra in order to build that. I think your committee is one of the ones that have to build that kind of thing; and for that alone, it is worth going on to see how we can retain partisanship and get rid of an awful lot of the bitterness and smallness that is associated with it.

• 1030

What is it that the Americans and the British have but we do not have in this regard? I think all of you in that session in particular were scouting around the edges of that. It is almost an intangible, but I think you have to look at it a bit more.

The last point I wanted to make is sad, and here I come to the Huntington-Lachance recommendations. As I looked at the architecture, the almost encyclopaedic nature of it, I immediately said, Oh, there is too much expectation in this; given the numbers and given the other things that MPs have to do, how could they possibly respond to this. That is how it struck me.

I am not going to get into any sort of comment on what you have done or are going to do with the Huntington-Lachance recommendations, but I plead with you—and I think rest of us in committee join with me... do not let the main objectives contained in the Huntington-Lachance report go: Come out of this with the assurance that you are going to have some strong recommendations in that area. I do not want to go into any more detail.

Mr. Fortier, there are a number of other things I might touch on, but I would like to close just by saying that for the first time I can see that the subject of reform of Parliament, and an awareness of Parliament itself, has gone beyond the arcane few. With all of the respect I had for people like Stanley Knowles, George McIlraith and Allan MacEachen, it has always been bothersome to me that the whole question of Parliament itself and the House of Commons was left to that small group. Now there is not only a score of you, there is a number of your colleagues who are vitally interested and approve. For gosh sakes, do not lose it. Do not let the fact that an election is near at hand, or that each of your parties is preoccupied with real, great difficulties cause you to lose it. A lot of you are going to bear through and continue on into the next Parliament, and I say that as a hook because it is the very kind of heritage or legacy that you pass on that is going to be important. It would mean that parliamentary reform is not just going to be saying, oh, yes, there in the early 1980s they had a little bit of a go at it.

Mr. Lefebvre, hope you will forgive this exhortation.

**The Chairman:** Very, very good intervention. I am glad Mr. Baker asked the question and that you responded. We have Mr. Simmons, Mr. Hnatyshyn, Mr. Cousineau, Mr. Mayer, Mr. Blaikie and Mr. McGrath, in that order. Mr. Simmons.

## [Traduction]

leur institution! Nous-mêmes, nous n'avons pas ce même respect».

C'est Maurice Dionne, si je me souviens bien, qui a dit que leur histoire plus vieille de 600 ou de 700 ans était à la base de ce respect. A mon avis, votre comité est l'un de ceux qui doivent promouvoir ce genre de respect; pour cette seule raison, il faut voir comment il est possible de retenir l'esprit partisan tout en éliminant une bonne partie de la mesquinerie et de la rancœur qui en découlent.

Qu'est-ce qu'ils ont, les Américains et les Britanniques que nous n'avons pas, dans ce domaine? Au cours de cette réunion dont je vous parlais, vous sembliez tous vous poser cette question. Il s'agit d'une chose pratiquement intangible, mais il faut la regarder d'un peu plus près.

En dernier lieu, je tiens à parler d'une chose qui n'est pas réjouissante: les recommandations Huntington-Lachance. Lorsque j'ai constaté le volume quasi encyclopédique des recommandations, je me suis dit immédiatement que c'était un peu fort; compte tenu du nombre de députés et de la multitude de leurs activités, comment pourraient-ils répondre? Voilà comment j'ai réagi.

Je ne vous donnerai pas mon opinion sur les mesures que vous avez prises ou que vous prendrez par rapport aux recommandations Huntington-Lachance, mais je vous exhorte, comme le feront les autres membres du Comité, il me semble, de ne pas perdre de vue les principaux objectifs du rapport. Soyez assurés qu'au bout du compte, vous aurez des recommandations plutôt draconiennes dans ce domaine. Je ne veux pas en parler davantage.

Monsieur Fortier, je pourrais parler de certaines autres questions, mais j'aimerais conclure en disant que pour la première fois, je me rends compte que la réforme du Parlement, la sensibilisation aux travaux du Parlement, ne touchent désormais plus qu'un très petit nombre d'initiés. Sauf le respect que je dois à des gens comme Stanley Knowles, George McIlraith et Allan MacEachen, il est regrettable, à mon avis, que cette question de Parlement et de la Chambre des communes soit confiée à ce petit groupe. Il n'y a pas que vous, un certain nombre de vos collègues s'intéressent vivement à la question et vous approuvent. De grâce, ne vous les aliénez pas. N'atténuez pas leur intérêt du fait que le temps des élections approche ou que chacun de vos partis est aux prises avec de grandes difficultés. Bon nombre d'entre vous allez tenir le coup et siéger à la prochaine législature; c'est un appât que je vous montre, en quelque sorte, car il importe de savoir quel genre d'héritage ou de legs vous laisserez. Il ne faudrait pas que l'on dise en rétrospective qu'au début des années 1980, on se soit intéressé un peu à la réforme parlementaire.

Monsieur Lefebvre, j'espère que vous me pardonneriez ce conseil.

**Le président:** Très bonne intervention. Heureusement que M. Baker a posé la question et que vous avez répondu. Voici les autres noms qui figurent sur ma liste: MM. Simmons,



[Text]

**Mr. Simmons:** Mr. Chairman. First of all, let me too welcome the representatives of the Canadian Bar Association, and thank them for their interest in this matter and their considerable effort to date.

My good friend, Walter Baker, is once again on my wave length, which is to his credit. He has put many of the issues that I would have raised, so will not, but I want to come to a couple, Mr. Chairman.

I want to just highlight the issue of the need for increased public access. I believe that the people from the Bar Association have identified an important issue, and one that to my knowledge . . . I must point out that for personal reasons I have been away from the committee somewhat in the last month or so, so it might have been covered in my absence, but I would observe that we have not given much attention to this issue of the need for public access or the mechanisms that ought to be employed to get increased public access to Parliament to heighten the public awareness.

Just a small example. As members of Parliament we all get letters and inquiries from school groups and other groups looking for very basic information to use in the course of model Parliaments or school projects and so on, and it is surprising what a complete dearth of prepared information exists for a mail-out in that particular fashion. We have never addressed that issue.

• 1035

We have taken the attitude that it is going to sell itself, and it just does not. I would hope that we could latch on to the exhortation this morning about some mechanism for increased public awareness. Probably there is something we can do as a committee ourselves, Mr. Chairman, in terms of recommending courses of action.

Let me be the real villain by saying that an aspect of this public access relates not only to school groups or model parliaments, but the model of all those parliaments—this Parliament itself. You buttonhole the average member of Parliament in the scrum area—or anywhere just outside the Commons—five minutes after he or she leaves the Chamber, and my guess is that the average member of Parliament cannot tell you what is on orders of the day that day. They themselves do not know. That is how convoluted the agenda can be around here, or how preoccupied you can be, or whatever the excuse may be. The average person is often not aware, the average member of Parliament is often not aware, of what is going on inside the chamber three or four feet away. That itself is a comment not on the lack of interest of the members, but how much we take for granted that somehow this institution is going to sell itself, when it really does not.

I come quickly, Mr. Chairman, to another point; that is, the suggestion that there is a continuing function, as I hear it, for

[Translation]

Hnatyshyn, Cousineau, Mayer, Blaikie et McGrath, dans cet ordre. Monsieur Simmons.

**M. Simmons:** Monsieur le président, j'aimerais à mon tour souhaiter la bienvenue aux représentants de l'Association du barreau canadien, les remercier de l'intérêt qu'ils manifestent pour cette question et de l'importance des travaux qu'ils ont entrepris jusqu'à présent.

Mon bon ami Walter Baker est encore une fois sur la même longueur d'ondes que moi, ce qui est tout à son honneur. Monsieur le président, il a soulevé bon nombre de questions que j'avais l'intention d'aborder moi-même; je vais tout simplement en reprendre une ou deux.

Je veux mettre l'accent sur la nécessité d'une plus grande participation du public. Je sais que les membres de l'Association du barreau canadien ont précisé qu'il s'agit d'une question importante et, pour autant que je sache . . . Pour des raisons personnelles, je n'ai pas participé aux discussions du Comité depuis un mois, à peu près; on a peut-être discuté de cela en mon absence, mais il me semble que nous n'avons pas accordé beaucoup d'attention à cette question de la nécessité d'une plus grande participation du public ou des mécanismes qui l'assuraient ou qui accroîtraient la connaissance du public.

Je vous donne un petit exemple. En tant que députés, nous recevons tous des lettres et des demandes de groupes scolaires ou autres qui cherchent à obtenir des renseignements de base qui serviront à la création de modèles de parlement ou à la réussite de certains projets scolaires; chose étonnante, il n'existe aucune documentation que nous puissions leur faire parvenir à ce sujet. Nous n'avons jamais étudié la question.

Nous avons pour habitude de penser que le Parlement suscitera de lui-même l'intérêt, mais ce n'est pas vrai. Il faudrait retenir l'idée, exprimée ce matin, d'un mécanisme qui sensibiliserait davantage le public en ce qui concerne la raison d'être du Parlement. Monsieur le président, nous-mêmes, les membres du comité, pourrions probablement recommander certaines mesures à cet égard.

Permettez-moi de faire preuve de méchanceté en disant que cette sensibilisation ne vise pas uniquement les groupes scolaires ou les modèles de Parlement, mais le Parlement proprement dit. Alpaguez le député moyen à la porte de la Chambre, à peine cinq minutes après qu'il a quitté l'enceinte de la Chambre; je vous parie qu'il ne peut pas vous dire quels questions figurent à l'ordre du jour. Les députés eux-mêmes ne le savent pas. Voilà à quel point l'ordre du jour est compliqué, à quel point on s'intéresse à autre chose; on peut prétexter de beaucoup de raisons. Le Canadien moyen n'est souvent pas au courant, le député moyen n'est souvent pas au courant de ce qui se passe dans l'enceinte de la Chambre, à trois ou quatre pieds de distance seulement. Cela ne reflète pas le manque d'intérêt des députés, mais plutôt le faux espoir que l'institution elle-même arrivera à se faire valoir, alors que ce n'est pas le cas.

Monsieur le président, j'aborde tout de suite une autre question: on a proposé que ce comité soit muni d'un mandat

## [Texte]

this committee. That, for me, presents a bit of a quandary—and I think a quandary for many around the table. In absolute, I see the need for some continuing monitoring function. Opposed to that, all of us around this table at one time or another have said that this is an exercise we should not bog down in. We should get on with it, get it over with, and as individuals get on with something else. So I would separate the two. There is a need for the function of reviewing Parliament being built into the system so that it does not become a bit of ad hocery every 10 years or so; I recognize that. I am not sure that the same bodies, the people who are now doing it, ought to be saddled with it or asked to do it on a continuing basis. I believe there is a need for new people to be introduced to give it a fresh perspective, and so on. There has been real merit in the knowledge that this assignment has a time frame, and that when June comes—or whenever our deadline might be—that it is all over and we can get on with something else. As important as this is to us, I would not want to be doing it for an extended period of time.

Finally, Mr. Chairman, I am glad that Doug Fisher said in his concluding remarks that we can retain partisanship without the bitterness. I will not repeat the speech the committee has heard before on this particular subject. I just feel that people who point to partisanship as the villain missed the whole point. I was delighted to see that Mr. Fisher has not missed the whole point—that partisanship is not what generates the bitterness. I submit that it is a lack of respect for the institution; it is a lack of knowledge of the institution; it is a lack of skill in knowing how to make your point without getting down in the gutter that creates bitterness.

I submit that it is partisanship which gives this institution its real *raison d'être*, its real flavour, and those who advocate doing away with partisanship do not understand the system. The public knows how they elect us here, and once they hear this double talk—that for six weeks in four years, i.e. during elections, partisanship is the big thing, and you are voting for this great Liberal party or this great Tory party or this great NDP party—and then after that to hear this convoluted argument that somehow we have to bury partisanship now for the next three and one half years, or whatever the case may be, just does not wash with a public that does not follow events nearly as closely as we do anyway.

Finally, Mr. Chairman, the issue is not apologizing for partisanship, but making it work in a way that it was intended to work—without the bitterness, without the amateurishness that in turn, I have suggested, generates the bitterness, rather than partisanship itself. I do not have a question, as you can see, but I just wanted to take the opportunity to amplify a couple of the points that had been made. If a question is necessary that relates to the public access issue, if the committee or the people from the bar association have some particular suggestions as to how that can be pursued, obviously I would like to hear about them.

• 1040

**The Chairman:** Thank you, Mr. Simmons. Is there a response?

## [Traduction]

permanent. À l'instar d'autres autour de la table, je ne sais pas trop quoi en penser. En termes absolus, je reconnais la nécessité d'un contrôle permanent. Par contre, nous avons tous dit, à un moment donné, que ce contrôle ne devrait pas gêner nos travaux. Il faudrait adopter des contrôles et penser à autre chose. Je fais donc une distinction. Il faut que le système prévoit un contrôle du Parlement pour empêcher qu'il n'adopte des caractéristiques un peu spéciales tous les 10 ans; je le reconnais. Je ne sais pas au juste si les mêmes organisations, les personnes qui exercent ce contrôle devraient le faire de façon permanente. Il me semble qu'il faudrait faire appel à du sang nouveau pour assurer une nouvelle approche. Le fait de savoir que l'on dispose d'un calendrier précis est un avantage; à la fin juin, par exemple, tout est fini et nous passons à autre chose. Même si nos travaux nous tiennent à coeur, il ne faudrait pas s'y adonner pendant une période prolongée.

Enfin, monsieur le président, il me fait plaisir d'entendre Doug Fisher dire, en concluant, que nous pourrions conserver un esprit partisan libre de toute rancœur. Je ne répéterai pas le discours que le comité a déjà entendu à ce sujet. À mon avis, ceux qui voient dans l'esprit partisan la bête noire n'ont pas compris le sens de l'argument. Heureusement, M. Fisher a compris que l'esprit partisan n'engendre pas la rancœur. Il me semble que ce serait plutôt le manque de respect de l'institution, l'incompréhension, le fait de ne pas savoir comment exposer un argument sans tomber dans l'ornière de la rancœur.

Pour ma part, j'estime que l'esprit partisan donne sa vraie raison d'être, sa vraie saveur à cette institution; ceux qui veulent éliminer l'esprit partisan ne comprennent pas le système. Le public connaît le processus électoral; il entendra ce faux argument pendant six semaines ou durant la campagne électorale; on dira qu'il faut élire ce fameux parti libéral, ce fameux parti conservateur ou ce fameux parti néo-démocrate; puis, un peu plus tard, le public entendra l'argument alambiqué qu'il faut trouver le moyen de supprimer l'esprit partisan pour les trois ans ou trois ans et demi qui viennent, selon le cas; malgré tout cela, ceux du public qui suivent l'actualité d'aussi près que nous ne sont pas dupes.

Enfin, monsieur le président, il ne faudrait pas s'excuser de faire preuve d'esprit partisan; il faudrait plutôt que, libres de toute rancœur ou de dilettantisme source de rancœur, il soit mis à contribution. Comme vous pouvez le constater, je n'ai pas de question à poser; je tenais tout simplement à renchérir sur ce qui avait déjà été dit. Si un membre du comité ou un représentant de l'Association du Barreau canadien veut poser une question ou dire quelque chose sur la sensibilisation du public, sur la façon dont elle peut se faire, je suis disposé à écouter, bien entendu.

**Le président:** Merci, monsieur Simmons. Quelqu'un veut-il répondre?

[Text]

**Mr. Fortier:** No, I do not think we have anything more to say, Mr. Chairman, Mr. Simmons, at least not on my left; on my right, on the other hand . . .

**Mr. Fisher (CBA):** Just one point.

**The Chairman:** Mr. Fisher.

**Mr. Fisher (CBA):** In the British House, Mr. Simmons . . . I do not know if you made the trip, but they have a number . . .

**Mr. Simmons:** I have wounds to show for it.

**Mr. Fisher (CBA):** I was sure you did; I remember that. They have a number of committees that have gone on and on and on for years. You have heard of the 1919 committee and other committees. I want to leave a suggestion with you, and it relates to you: You are the core of knowledge and experience in what we have not had before. If the House does not constitute, if you are not given the go-ahead from the executive to go ahead, there is no reason at all why you cannot have your own informal committee going on, pressing and working, both within your caucus and publicly. Constitute; call yourselves the 1982 committee, and I can envisage that 20 years from now the people you will get to carry on will be known across this country as a body of MPs who feel a responsibility for their own institution and keeping it going. I think in a way it is that important.

There could be other bonds, but I think of that group that Jimmy Richardson had going. I do not know whether anyone here took part in it. I had one encounter with it. Do you know the group I am talking about, Tom?

**The Chairman:** In Britain?

**Mr. Fisher (CBA):** No, no, Jimmy Richardson when he was an MP here had what he called "a dinner and party group". A bunch of like-minded MPs from all parties would get together socially. They became a bit notorious for raising a bit of hell, but one of the consequences of that in the years it met was that you had a really good, friendly interchange across the parties on a number of things. I just mention it to you to fit this, say a committee of 1982, to carry on in that you can build such a thing on social events. I happen to know that many of the MPs who became part of that really looked forward to it. Speaker Jerome could tell you about it. It had no function other than good fellowship; but that, it seems to me, is part of the whole thing that you are striving for, good fellowship.

**The Chairman:** Mr. Hnatyshyn is next.

**Mr. Hnatyshyn:** Mr. Chairman, I would like to join with my colleagues in congratulating the committee on a very comprehensive and germane report. I have some specific questions I would like to direct to you and get your comments on because I am very much interested in some of the proposals and I am concerned about some areas that have not been dealt with, maybe even by our own committee, and I wondered if any consideration has been given by your group to some of these questions.

[Translation]

**M. Fortier:** Non, il n'y a rien à ajouter, monsieur le président, monsieur Simmons; il n'y a personne à ma gauche tout au moins; par contre, à ma droite . . .

**M. Fisher (ABC):** J'aimerais soulever une question.

**Le président:** Monsieur Fisher.

**M. Fisher (ABC):** Monsieur Simmons, je ne sais pas si vous faisiez partie de la délégation, mais la Chambre britannique . . .

**M. Simmons:** J'ai des blessures pour vous prouver que je faisais partie de la délégation.

**M. Fisher (ABC):** Il me semblait bien; je me souviens. La Chambre britannique compte un certain nombre de comités qui siègent depuis des années, des années et des années. Vous avez entendu parler du comité de 1919, entre autres. Je veux vous faire une proposition qui vous concerne: Vous êtes le dépositaire de connaissances et d'expériences de ce que nous n'avons pas eu jusqu'ici. Si l'exécutif ne vous permet pas de le faire, rien ne vous empêche de créer vous-même votre propre comité officieux qui travaillerait au sein de votre caucus et de façon ouverte. Constituez-vous en comité; donnez-vous comme nom le comité de 1982; d'ici à 20 ans, les gens qui prendront la relève seront connus au pays comme le groupe de députés qui se sentent responsables envers leur propre institution et qui l'aident. C'est aussi important que cela.

Il se peut qu'il y ait d'autres liens, mais je pense au groupe de Jimmy Richardson. Je ne sais pas si vous en faisiez partie. J'ai rencontré ce groupe une fois. Savez-vous de quel groupe je parle, Tom?

**Le président:** En Grande-Bretagne?

**M. Fisher (ABC):** Non, non, lorsqu'il était député, Jimmy Richardson avait constitué un groupe politico-mondain. Il s'agissait d'un groupe de députés des divers partis, mais d'opinions analogues, qui se réunissaient pour boire et manger. Ce groupe a atteint une certaine notoriété en faisant la bringue, mais les réunions de ce groupe ont permis de très bons échanges entre les partis sur bon nombre de questions. Je vous signale cela tout simplement pour vous dire qu'un comité de 1982 pourrait prendre la relève et prévoir des réceptions mondaines. Je sais pertinemment que bon nombre des députés qui faisaient partie de ce groupe attendaient les réunions avec impatience. Monsieur l'orateur Jerome pourrait vous en parler. Son seul but était la bonne camaraderie; mais voilà justement ce que vous cherchez, la bonne camaraderie.

**Le président:** Le prochain nom sur ma liste est celui de M. Hnatyshyn.

**M. Hnatyshyn:** Monsieur le président, j'aimerais, à mon tour, féliciter le Comité de son rapport très détaillé et pertinent. J'aimerais vous adresser certaines questions précises et obtenir les commentaires car je suis très intéressé par certaines des propositions et certaines questions dont on n'a pas encore discuté; des questions qui n'ont peut-être même pas été soulevées par notre Comité; je me demande si votre groupe les a étudiées.



## [Texte]

Firstly, and this is not in any particular order, the comments Mr. Crane made, in particular with respect to the joint Senate-House of Commons committee on regulations and statutory instruments: I am inclined to agree. Walter Baker and I are probably the two on this committee who have had some experience on that committee. I know that it is not exactly the sort of thing that you expect any kind of consumption back home on, but it does extremely important work and I think it can be expanded. One of the suggestions has been that its terms of reference be expanded to cover consideration of legislation in conflict with the new Charter of Rights, and I was wondering whether the committee was in favour of that expansion of the terms of reference, looking at legislation as well as regulations. Right now our terms of reference are restricted to dealing, of course, with regulations under legislation.

The second aspect I would like to get some comment on is with respect to the committee to deal with a designation of non-controversial bills. You have alluded to the difficulty in ground rules for this, and I share that with you.

• 1045

I know that lawyers tend to look at things and quantify them in terms of jurisdiction; anything under \$10,000 goes to one court, everything above that goes to another. I am wondering whether you think that is a matter that has to develop as a consensual sort of thing, between parties or between politicians, or whether you think that we should have rules. You make a suggestion in your report that non-controversial legislation includes the criminal code. Well, I can tell you that group sex, homosexuality, rape, sexual assault . . .

**M. Fortier:** Is that controversial?

**Mr. Hnatyshyn:** —in my view, turn out to be something more than noncontroversial over the last year or so. I think the Criminal Code is one area where you get questions of great emotion and sometimes political principle involved.

To quantify this, on one hand, I think it does a disservice to the idea that we have to build a respect for the institution. On the other hand, unless you either say, I do not know how far you are going to get on the present atmosphere we have around here, unless you say that certain types of bills will be deemed to be noncontroversial, whereas other legislation or a percentage of the legislation that comes forward will be deemed controversial and the opposition has a right to designate certain things as being controversial within the remaining percentage . . .

The final matter that I want to get some comment and I will put these all together to you . . . Your section on committee procedures opens up, in my view—and Mr. Fisher alluded to one of the public debates that are going on now in and out of the House, dealing with the whole premise on which our system is apparently based, and that is ministerial responsibility, responsible government, and the practice that has developed over the course of the last few years, as government has

## [Traduction]

Je ne suivrai pas d'ordre particulier; je suis d'accord avec les opinions exprimés par M. Crane au sujet du Comité mixte des règlements et autres textes réglementaires. Walter Baker et moi-même sommes probablement les deux seuls membres de ce Comité qui aient siégé au Comité mixte. Je sais que cela ne vous donnera pas quelque chose à vous mettre sous la dent; mais le Comité fait des travaux très importants et on pourrait élargir son mandat. On a proposé qu'il soit chargé d'examiner les lois qui ne soient pas conformes à la nouvelle Charte des droits et je me demandais si le Comité était d'accord qu'on lui donne ce double mandat: Législation et réglementation. À l'heure actuelle, notre ordre de renvoi ne porte que sur les règlements d'application des lois.

Deuxièmement, j'aimerais obtenir des opinions sur le comité qui serait chargé d'examiner les projets de loi non controversables. Vous avez fait allusion à cette difficulté et je suis du même avis que vous.

Je sais que les avocats ont tendance à considérer ces choses en termes de compétence; s'il s'agit de moins de \$10,000, l'affaire ne serait pas instruite par le même tribunal que si le montant est supérieur. Pensez-vous que c'est une question qui devrait faire l'objet d'un consensus entre les partis et les politiciens ou devrions-nous avoir des règles là-dessus? Dans votre rapport, vous dites que le Code criminel fait partie de la législation non controversable. Eh bien, je peux vous dire que les activités sexuelles en groupe, l'homosexualité, le viol, l'agression sexuelle . . .

**M. Fortier:** Est-ce sujet à controverse?

**M. Hnatyshyn:** Personnellement, j'estime que ce sont des questions qui se sont révélées très controversables au cours de la dernière année. À mon avis, le Code criminel provoque des réactions très passionnées et parfois met en jeu des principes politiques.

D'une part, je crois que la quantification va à l'encontre du principe selon lequel nous devons encourager le respect à l'égard d'une institution. D'autre part, et je ne sais pas comment cela serait possible dans le climat actuel ici, à moins de désigner certains projets de loi comme non controversables, le reste étant réputé controversable et l'opposition ayant son mot à dire sur cette désignation . . .

La dernière question sur laquelle je voudrais avoir votre observation et je vais essayer de regrouper tous les aspects . . . Votre partie consacrée aux procédures en comité soulève à mon avis . . . et M. Fisher a parlé de toute la discussion qui se déroule actuellement à la Chambre et ailleurs sur une des bases mêmes de notre système, notamment la responsabilité ministérielle, et la pratique qui s'est développée depuis quelques années en même temps que l'expansion du gouverne-

## [Text]

gown, of having public servants giving evidence directly before committees . . .

It seems to me that we are working in opposite directions when we have kind of willy-nilly accepted the proposition that public servants are able to give evidence before committees and be cross-examined, as opposed to the ministers responding with the assistance of public servants at hand. It is allowed certainly on the floor of the House of Commons . . . diminution, I think, of the concept of ministerial responsibility in the sense that ministers tend to not take any responsibility for actions of their officials now. Now it has come to the point where, even if they have knowledge of activity, they do not take responsibility if it was done but did not involve them personally.

I wanted to know whether or not you, as a committee, have looked at the question of our system. We talk about the U.K., we talk about the United States and wonder why we cannot emulate them and come to the high level that they have. I am not sure whether the United States—it seems to me that is a chaotic condition down there, a kind of chaotic government. It is really the adversarial system that they have there, even though checks and balances are the basis upon which they operate. But I am wondering whether you looked at, in the light of our system, responsible government, parliamentary system, the expansion of powers, in terms of the committee system, in light of the basic premise of our system, that there has to be a responsible government and responsible ministers, and whether or not you have any observations to give us with respect to this very important principle we have in Canada.

**Mr. Fortier:** Mr. Chairman, I will ask Mr. Crane, the chairman of the committee, to deal with the first two questions.

**The Chairman:** Mr. Crane.

**Mr. Crane:** On the role of the Statutory Instruments committee we were chastised somewhat, by Senator Godfrey in a letter to us that we had not really addressed this in our report, the question of its mandate. I think that criticism was accurate because we did not really devote any attention to delegated legislation, and, in reflection, the Canadian Bar, historically, has taken a strong position that this committee is a very valuable one.

• 1050

As to whether the consistency with the Charter of Rights and Freedoms should be added to its mandate, I think one would have to distinguish between draft legislation and legislation now in place. I see no problem with the committee's being given a mandate with respect to reviewing legislation now in place, except it is so large that the magnitude of the task would be somewhat frightening, I think. But in terms of draft legislation, there is now, as I understand it, within the bureaucracy, existing machinery to review legislation that is coming in for that purpose. I think one gets into the business of what stage the executive is prepared, even if it is of a mind to do so, to present draft legislation in any form to a parliamentary committee.

## [Translation]

ment, selon laquelle des fonctionnaires témoignent directement devant des comités . . .

Je crois que cela va à l'encontre de notre objectif quand nous acceptons la proposition selon laquelle des fonctionnaires peuvent témoigner directement devant un Comité et répondre directement à nos questions plutôt que d'aider le ministre dans ses réponses. Je crois que c'est une atteinte au concept de la responsabilité ministérielle en le sens que les ministres ont tendance à ne plus se sentir responsables des actes de leurs fonctionnaires. C'est au point où même s'ils sont au courant des activités en question, ils n'en acceptent pas la responsabilité s'ils n'étaient pas personnellement impliqués.

J'aimerais savoir si votre Comité a étudié notre système. Nous parlons de ce qui se fait au Royaume-Uni et aux États-Unis, et nous nous demandons pourquoi nous ne pouvons pas les imiter et atteindre leur niveau. J'ai l'impression que le système américain est plutôt chaotique. En fait, c'est un régime de confrontation, même s'il existe un système de poids et de contrepoids. Avez-vous examiné l'expansion des pouvoirs et le rôle des comités dans le contexte fondamental d'un régime de responsabilité ministérielle et avez-vous des observations à nous faire sur ce principe très important que nous avons au Canada?

**M. Fortier:** Monsieur le président, je vais demander à M. Crane, le président du comité, de répondre aux deux premières questions.

**Le président:** Monsieur Crane.

**M. Crane:** Au sujet du rôle du Comité des textes réglementaires, le sénateur Godfrey nous a critiqués dans une lettre parce que nous n'avions pas vraiment étudié dans notre rapport la question de son mandat. Je crois que la critique était justifiée puisque nous n'avons pas considéré la législation déléguée mais je dois dire que le Barreau canadien a toujours reconnu la grande utilité de ce Comité.

Quant à la question de le charger de veiller au respect de la Charte des droits et des libertés, je crois qu'il faudrait faire la distinction entre les projets de loi et la législation en vigueur. Je ne vois pas d'objection à ce que l'on accorde au Comité un mandat concernant la révision de la législation en vigueur, sauf que la tâche est tellement énorme qu'on hésiterait à l'entreprendre. Pour ce qui est des avant-projets de loi, je crois savoir qu'il existe actuellement dans l'administration un mécanisme permettant un examen de ces avant-projets par rapport à ce critère. Il faut se demander à quelle étape de la préparation des projets de loi l'exécutif serait disposé à soumettre les avant-projets à un comité parlementaire.

*[Texte]*

Certainly, with respect to legislation now in place, I think it would be a very useful thing if a parliamentary committee were to examine it with a view to seeing whether it was consistent.

I think there is a lot of scope for the Statutory Instruments committee in reviewing draft regulations. In certain statutes it is an assumption that the statute will be more fleshed out in great detail in regulations. The most striking example is, of course, the War Measures Act. The McDonald Commission made a specific recommendation in its report that draft regulations were to be implemented if the War Measures were ever to be addressed again, should be considered in Parliament in advance.

**Mr. Hnatyshyn:** There are so many MacDonald Commissions. You have to refer to David, Donald or Ronald to be sure which one we are talking about.

**Mr. Crane:** The security one.

**Mr. Hnatyshyn:** Okay, just for the record.

**Mr. Crane:** There are many other statutes. The energy sector has a number of statutes where the whole flesh of the act is being developed through regulations. I think Parliament should insist that those regulations, in draft form, be presented.

As to non-controversial bills and the steering committee concept, everybody can develop arguments why some piece of legislation is controversial.

We, in our report, developed two categories: the orphan bills, which we challenged anyone to say that they were controversial, such as the Garnishment Act, the Garnishment of Civil Servants Wages Act. It was designed for the protection of wives, principally, so that they could garnishee their husband's salaries if they were not being paid their maintenance orders.

The statute such as the Stay Immunity Act and the Fugitive Offenders Act: They may have a political slant to them, but you have to search pretty long and hard to find it. One would think, if one had a mechanism in place, such as a committee to which such bills could be referred, that it would be an encouragement to the House Leaders or whatever group was set up to steer legislation, to shoot those directly in.

The other category we talked about was policy non-partisan bills such as the Bankruptcy Act—very complex pieces of legislation. Sure, there was a slant to it that might be political, a few sections, but basically it was a long job to put that through the committee process.

We mentioned the Criminal Code simply because there are many reforms in the Criminal Code now coming as a result of the major Criminal Law Review. Parliament is going to be swamped, probably over the next five years, with very extensive packages of criminal legislation. Some of this should be referred directly into a special committee.

Another type of legislation was the Young Offenders Act, where the policy needed to be examined by a parliamentary

*[Traduction]*

Certes, en ce qui concerne les lois en vigueur, je crois qu'il serait très utile si un comité parlementaire les examinait pour déterminer si elles sont conformes.

Je crois que le Comité des textes réglementaires a beaucoup de latitude dans son examen des projets de règlement. Certaines lois partent du principe que tous les détails nécessaires seront précisés dans les règlements. L'exemple le plus frappant est, bien sûr, la Loi sur les mesures de guerre. La Commission McDonald a recommandé précisément dans son rapport que le Parlement devait examiner à l'avance les projets de règlement qui seraient appliqués si la Loi sur les mesures de guerre devait entrer de nouveau en jeu.

**M. Hnatyshyn:** Il y a tellement de commissions McDonald. Il faut spécifier, David, Donald ou Ronald pour qu'on comprenne de quelle commission il s'agit.

**M. Crane:** Celle qui a étudié la sécurité.

**M. Hnatyshyn:** C'est une précision utile pour nos lecteurs.

**M. Crane:** Il y a beaucoup d'autres lois. Dans le secteur énergétique, il y a plusieurs lois dont les objectifs sont assurés essentiellement par les règlements. Je crois que le Parlement devrait insister pour que les projets de ces règlements lui soient soumis.

Pour ce qui est des projets de loi non controversables et de notre idée d'un comité directeur, tout le monde peut trouver des arguments pour dire que tel ou tel projet est controversé.

Dans notre rapport, nous avons envisagé deux catégories: les projets de loi qui à notre avis seraient tout à fait incontestables, comme la Loi sur la saisie-arrêt des salaires des fonctionnaires. Elle a été conçue principalement pour protéger les femmes pour qu'elles puissent saisir-arrêter les salaires de leurs maris si elles ne recevaient pas leur pension alimentaire.

Il y a aussi des lois comme la Loi sur l'immunité et la Loi sur les criminels fugitifs: il y a peut-être un aspect politique qui intervient mais il faudrait chercher longtemps avant de le trouver. S'il y avait un mécanisme en place comme un comité auquel ces projets de loi pouvaient être renvoyés, je pense que les leaders de la Chambre ou les groupes chargés d'acheminer les projets de loi profiteraient de l'occasion.

L'autre catégorie dont nous avons parlé concernait des projets tout à fait non partisans comme la Loi sur la faillite, une loi très complexe. J'admets que certains aspects de cette loi, très peu nombreux, avaient été motivés par des considérations politiques mais l'examen de ce projet en comité a pris énormément de temps.

Nous avons mentionné le Code criminel à cause de la réforme prévue à la suite de la grande révision du droit pénal. Le Parlement sera probablement inondé au cours des cinq prochaines années de nombreux projets de loi pénale. Certains de ces projets devraient être renvoyés directement à un comité spécial.

La Loi sur les jeunes délinquants est encore un exemple. Il était nécessaire que la politique soit étudiée par un comité



[Text]

committee but there was probably general consensus among the parties.

We have no solution to this problem, because it is essentially a question of what the House will agreed to. But we think the idea of a steering committee was the most fruitful thing we could come up with.

• 1055

**Mr. Hnatyshyn:** On that point, you see, the bills you referred to, in large part, have gone through with very little debate. There has been a long time in committee. The point I am getting at is, I think we have to go up one more level if we are really going to increase the amount of production in the House. On the Young Offenders Act, I think we maybe had two days of debate in the House, which is not long, but it went into committee for a long period of time.

When you look at the Immunity Act, and so on, it took one speaker each, all these pieces of legislation. The Criminal Code will get into committee with virtually no debate; it will be referred to the committee automatically. I wonder whether we are really talking about legislation that is holding up the process right now, or whether we should be talking about legislation like the Income Tax Act, as to whether or not that is going to be dealt with in an expeditious manner, whether we are going to have time allocation agreed to or whether we are getting to the really controversial things, like the proposed Crowsnest Pass rates legislation, or whether we are going to make the distinction on things that are really of a political nature.

**Mr. Crane:** The Immunity Act and the Garnishment Act, when they got in, were dealt with extremely expeditiously, which was proof that they were non-controversial. But it was getting them into second reading; it was getting them to that stage that seemed to be the blockage. Those bills were waiting for a matter of three, four and five years. That was what we saw, that there was no mechanism to somehow divert them out, dispense with the second reading stage. It was because the government could not find a place for them, because other matters were being held up.

I think it is an important problem. We do not know the answer. We want to say that, from the point of view of the Bar, it has to be dealt with.

**Mr. Fortier:** On the important issue of ministerial responsibility and the committee procedure, public servants speaking on behalf of their ministers, the Hon. Angus MacLean has something to say, and then Ms Jackson.

**The Chairman:** Yes, please.

**Hon. J. Angus MacLean (Canadian Bar Association):** I would just like to say a word or two, which are my own views of the situation. I think in our system the concept of ministerial responsibility is absolutely essential, even if on occasion it is rather artificial, it still, I think, is essential to our system, because the ministry collectively is responsible to Parliament. If you do not have the concept of ministerial responsibility, how can you say a government validly has the confidence of

[Translation]

parlementaire mais il y avait probablement un consensus général entre les partis.

Nous n'avons pas de solution à ce problème car il s'agit essentiellement de ce que la Chambre acceptera de faire. L'idée d'un comité directeur nous semblait la proposition la plus utile.

**M. Hnatyshyn:** La plupart des projets de loi dont vous parlez ont été adoptés avec très peu de débat. L'examen en comité a pris beaucoup de temps. En fait, je crois qu'il faudra passer à l'autre étape si nous voulons accroître la quantité du travail fait à la Chambre. Je crois que nous avons peut-être consacré deux journées de débat en Chambre à la Loi sur les jeunes délinquants, ce qui n'est pas beaucoup, mais elle est restée longtemps en comité.

Quant à la Loi sur l'immunité, etc., il a suffi qu'une personne prenne la parole dans chaque cas. Le Code criminel sera renvoyé en comité sans aucun débat pour ainsi dire, ce sera un renvoi automatique. Je me demande si ce sont vraiment des exemples de lois qui causent des retards ou s'il ne faudrait pas plutôt citer la Loi de l'impôt sur le revenu et la possibilité de l'expédier. Conviendrons-nous d'une répartition du temps dans le cas des mesures vraiment controversées comme les modifications proposées aux tarifs du Nid de Corbeau, pourrions-nous désigner celles qui ont un caractère incontestablement politique?

**M. Crane:** La Loi sur l'immunité et la Loi sur les saisies-arrêts ont été très promptement adoptées après leur présentation, ce qui prouve qu'elles n'étaient pas controversées. Mais le retard semblait se produire à l'étape de la deuxième lecture. Ces projets sont restés en suspens pendant trois, quatre ou cinq ans. C'est la situation que nous avons constatée et aussi l'absence de mécanismes permettant d'accélérer le processus en sacrifiant peut-être l'étape de la deuxième lecture. Le gouvernement n'avait pas la possibilité de les soumettre à cause de l'obstruction et du retard créés ailleurs.

Je crois que c'est un problème important. Nous n'avons pas la réponse. Mais nous tenons à souligner que, du point de vue du Barreau, il faut s'attaquer à ces questions.

**M. Fortier:** Sur la question importante de la responsabilité ministérielle et la procédure des comités, et la possibilité que les fonctionnaires parlent au nom de leurs ministres, l'honorable Angus MacLean a quelque chose à dire, et ensuite M<sup>me</sup> Jackson.

**Le président:** Oui.

**L'honorable J. Angus MacLean (Association du Barreau canadien):** J'ai seulement quelques mots à dire pour exprimer mes opinions personnelles de la situation. J'estime que dans notre système, le concept de responsabilité ministérielle est absolument essentiel, tout en étant parfois plutôt artificiel, parce que le ministère dans son ensemble est responsable devant le Parlement. Si on n'a pas le concept de responsabilité ministérielle, comment peut-on prétendre que le gouvernement

[*Texte*]

the House if they, as individuals, can divest themselves of responsibility for what goes on in their departments?

Over recent years I think this concept has been greatly eroded, with the best intentions in the world. One of the things which I think has eroded it is the fact that the estimates are no longer passed in Committee of the Whole. There are not too many people here, I guess, that are familiar with the old system, where all estimates were passed in Committee of the Whole. That was an exercise in which the minister had to demonstrate that he knew exactly everything that was going on in his department; that he knew about it and therefore could be held responsible for it. I think this has had the effect of weakening the public's perception of the overriding importance of Parliament itself, and the fact that government has to have the confidence of Parliament as a group, in order to proceed.

Now, I probably overstate the case a little bit, but when I was young, say, going to college, which is many years ago, for some reason or another Parliament, it seemed to me, had a very high level of respectability and importance in the public mind.

• 1100

The public saw Parliament as something that was highly efficient but not ostentatious. It was something like the captain on the bridge of the great ship of state . . . he did not seem to be doing very much maybe, but he obviously had the situation completely under control by methods that the public were perhaps not completely aware of; that governments could not do anything that did not meet with the approval of the representatives of the people.

Now, unfortunately, there is a kind of an idea abroad in the land that Parliament is a kind of outdated, confused institution, and the public look on parliamentarians, perhaps, as comparable to a group of confused and lost skiers on a snow slide that is rapidly becoming an avalanche; that they do not have the control of the directions the country is going as administered by the government. I am not being partisan, I mean the government institutionally that there is not enough control.

Therefore, I think the concept of ministerial responsibility has to be reinstated and maintained for the system to work, unless you can get some equally effective substitute for it, but I cannot think of one.

Thank you very much.

**The Chairman:** Thank you very much.

**Mr. MacLean:** Miss Jackson has one word to add.

**The Chairman:** Miss Jackson.

**Ms Patricia Jackson (Canadian Bar Association):** I promised Mr. Fortier, Mr. Chairman, that I would keep it to one word, but along the lines of what Mr. Fisher has said about the Huntington-Lachance report, that seemed to me as I read it one of the key points that was made there that I hope this committee will not lose, and that is that I think it is possible to preserve the very important aspect of ministerial

[*Traduction*]

a la confiance de la Chambre si les ministres à titre individuel peuvent se décharger de la responsabilité de ce qui se passe dans leur ministère?

Depuis quelques années, ce concept s'est considérablement affaibli, même si les intentions étaient bonnes. Un exemple de cette érosion, c'est le fait que maintenant les prévisions budgétaires ne sont plus adoptées en comité plénier. Je suppose qu'il n'y a pas beaucoup de personnes présentes qui connaissent l'ancien régime selon lequel toutes les prévisions budgétaires étaient adoptées en comité plénier. C'était une mesure qui obligeait le ministre de démontrer qu'il était au courant de tout ce qui se passait dans son ministère et qu'il pouvait donc en être responsable. Je crois que cela a eu pour effet de diminuer l'importance du rôle du Parlement dans l'esprit du public, notamment en ce qui concerne l'obligation pour le gouvernement d'avoir la confiance du Parlement afin d'agir.

Peut-être que j'exagère un peu l'importance de la chose mais il me semble que lorsque j'étais jeune, quand j'étais étudiant il y a bien longtemps, pour une raison ou une autre le Parlement jouissait d'une grande estime de la part du public.

Le public percevait le Parlement comme une institution très efficace mais qui n'agissait pas avec ostentation. C'était un peu comme le capitaine sur la passerelle du grand navire de l'État, il ne semblait peut-être ne pas faire grand-chose, mais il était évident qu'il maîtrisait la situation grâce à des méthodes dont le public n'était pas tout à fait au courant; les gouvernements ne pouvaient prendre aucune mesure qui n'avait pas l'approbation des représentants du peuple.

A l'heure actuelle, il y a une idée assez répandue selon laquelle le Parlement est une sorte d'institution démodée et confuse et le public peut imaginer que les parlementaires sont comme un groupe de skieurs perdus se trouvant sur un glissement de neige qui se transforme rapidement en avalanche; on pense qu'ils ne maîtrisent pas la direction dans laquelle se dirige le pays sous l'administration du gouvernement. Je ne fais pas un commentaire partisan, je parle du gouvernement comme institution qui n'a pas suffisamment de contrôle.

Je crois donc qu'il faut réaffirmer le concept de la responsabilité ministérielle pour que notre système fonctionne bien, à moins de trouver un remplacement aussi efficace, mais il n'y en a pas qui me vienne à l'esprit.

Merci beaucoup.

**Le président:** Merci beaucoup.

**M. MacLean:** M<sup>lle</sup> Jackson a quelque chose à ajouter.

**Le président:** Mademoiselle Jackson.

**Mlle Patricia Jackson (Association du Barreau canadien):** J'ai promis à M. Fortier, monsieur le président, d'être brève mais comme M. Fisher l'a dit en parlant du rapport Huntington-Lachance, il me semble qu'on y fait une distinction fondamentale que le Comité saura apprécier, je l'espère. Je crois qu'il est possible de préserver l'aspect très important de la responsabilité ministérielle dont M. MacLean a parlé en

*[Text]*

responsibility that Mr. MacLean has alluded to by recognizing the distinction between the policy advice function and the administration function that that report highlights. I think to suggest that one can call the public service to account for its administration only through the minister is clearly unworkable and unrealistic. I think it is possible to allow public servants when they come before committees to answer directly for their administration without doing violence to the notion of ministerial accountability.

Clearly there are going to be difficulties, and there are going to be certain areas of questioning that it is going to be very difficult *a priori* to say that this is a policy function, or this is an administration function. I think my reaction to that is probably conditioned by four or five years of practising in the common law. I think you work those things out as you come to them. The committee may have to deal with some tough questions when certain questions are put to public servants, and the government may have to consider its position on them, but I think the fact that there will be tough questions is not a reason not to get into the exercise, because until you do I think there is just a whole area of activity that is not being examined in a way that is fundamentally important for this country.

**The Chairman:** Thank you very much.

Monsieur Cousineau, s'il vous plaît.

**M. Cousineau:** Merci, monsieur le président.

Messieurs, d'abord je me joins à mes collègues pour vous remercier et vous féliciter de l'intérêt apporté à ce Comité et à la réforme parlementaire, réforme qui vise à rendre le Parlement plus humain, plus ouvert, plus responsable.

Ma question sera très précise. À la Chambre des représentants, il est permis à un représentant de déposer un discours. Dans votre mémoire, vous vous êtes préoccupés justement des discours des députés, de leur longueur, de leur pertinence, des répétitions. Est-ce que vous avez discuté de ce sujet, et si oui, est-ce que vous avez une opinion bien arrêtée? Est-ce que vous avez discuté des avantages et des désavantages, en tenant compte non seulement de ce que je viens de dire, c'est-à-dire pertinence, longueur et répétitions, mais aussi de l'augmentation du nombre de députés qu'on connaîtra dans quelques années? On me dit qu'il y aura 24 députés de plus à la Chambre des communes; donc, à ce moment-là, on aura encore plus de répétitions.

• 1105

**M. Fortier:** Monsieur le président, il n'y a pas de recommandation précise sur ce point-là dans notre rapport. Nous en avons discuté et il nous a semblé qu'à ce stade-ci de l'évolution du Parlement, au point de vue de l'aspect quantitatif dont M. Cousineau parle, qu'il ne serait pas souhaitable qu'un membre du Parlement dépose, comme cela se fait à la Chambre des représentants, un discours de 25 pages. Il est important que chacun des députés puisse communiquer oralement avec ses collègues en Chambre. Si on continue à télédiffuser les séances au Parlement, du moins certaines d'entre elles., vous avez entendu M. Fisher dire plus tôt qu'il espérait que cette

*[Translation]*

reconnaissant cette distinction entre la fonction qui consiste à donner des conseils en matière de politique et celle qui se rapporte à l'administration comme telle. Ce ne serait ni faisable ni réaliste d'exiger que la fonction publique rende des comptes de son administration par l'entremise du ministre seulement. Je crois qu'il est possible de permettre aux fonctionnaires lors de leur comparution devant les comités de répondre directement de leur administration sans enfreindre la notion de la responsabilité ministérielle.

Evidemment il y aura des difficultés et des domaines où il sera très difficile d'établir *a priori* qu'il s'agit d'une fonction qui implique la politique plutôt que l'administration. Mais après quatre ou cinq ans d'expérience pratique en *common law*, je dirais simplement qu'il faut régler ces questions au fur et à mesure qu'elles se posent. Le Comité aura peut-être à régler des questions très difficiles quand on pose certaines questions à des fonctionnaires, et le gouvernement devra peut-être considérer sa position là-dessus, mais le fait que ces questions difficiles surviendront ne justifie pas l'inaction à mon avis, car tant que vous ne vous attaquez pas à cette question, il y a tout un domaine qui ne fera pas l'objet d'un examen fondamental, malgré le besoin évident.

**Le président:** Merci.

Mr. Cousineau.

**Mr. Cousineau:** Thank you, Mr. Chairman.

Gentlemen, first of all, I would like to join my colleagues in thanking you and congratulating you for the interest shown in the work of this committee and parliamentary reform, a reform which is intended to make Parliament more human, more open, and more responsible.

My question will be very precise. A Congressman in the House of Representatives may table a speech. In your brief, you expressed concern about members' speeches, their length, their relevance and repetition. Did you discuss this subject and if so, do you have a definite opinion? Did you discuss the advantages and the drawbacks, taking into account not only the points I made, namely relevance, length and repetition, but also the increased number of members we can expect in a few years? I am told that there will be 24 more members in the House of Commons; this means even more repetition.

**Mr. Fortier:** Mr. Chairman, there is no precise recommendation on this in our report. We did discuss the subject and it seemed to us that at this stage in the evolution of Parliament, because of the sheer quantity involved, it would not be advisable to allow a member of Parliament to table a speech of 25 pages, as is done in the House of Representatives. It is important for each of the Members to be able to communicate orally with his colleagues in the House. If we continue to televise the sittings of Parliament, at least some of them... you heard Mr. Fisher say a while ago that he hoped that this practice would become more widespread... then there would



**[Texte]**

pratique devienne plus courante.. eh bien, évidemment, il ne serait d'aucune utilité qu'un député fasse un discours en Chambre, que ce soit de 5 ou de 50 minutes, alors que les caméras de la télévision sont braquées sur lui.

Pour toutes ces raisons-là, nous ne croyons pas que c'est une pratique qui devrait être encouragée ici, au Canada.

**M. Cousineau:** C'était ma seule question, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Cousineau.

I had Mr. Mayer, I think he has left the room. I must explain to our guests that with the House sitting at 11.00 a.m., as a result of this committee's report, we have lost quite a few of our members and others are going to committees. It is not meant to say that they do not find your testimony very interesting and important.

Mr. Blaikie, then Mr. McGrath.

**Mr. Blaikie:** Mr. Chairman, I would like to make some comments on some of the things that were said and invite a response, if the witnesses feel that they have any further comment to make on the subject.

I am really concerned about the whole question of people's understanding Parliament and that there be more public coverage of Parliament, but on the other hand, I do not want there to be coverage without understanding. It seems to me that coverage of committees, and even the coverage which we have of the House, unaccompanied by understanding of what is going on, can serve a quite contrary purpose to what is often intended by making it more available to the public.

A good example of this is the frequency of the occasions on which constituents come up to me and say, oh, that House of Commons, it is so disgusting, people yelling at each other. It is like a bunch of kids, etc., etc. And of course the tempting thing to do is to say yes, is it not terrible. I am not like that but the rest of them are, and to agree with that. But lately I have taken the tack of saying, do you want members of Parliament not to feel strongly about what they believe? Do you want them to sit passively while they listen to arguments that they do not agree with? I have said, I will bet you that, if I put you in the House of Commons, within a week you would be heckling and doing exactly what you are now condemning. I sort of encourage them not to be self-righteous about the whole thing. But anyway, that is just... and the empty seats. All these things.

Just to televise the House of Commons, it seems to me has not been enough because unless people know what they are viewing, they are going to put their own interpretation on it. People's being rightly cynical about politics, in many respects, are going to put the most negative interpretation on what they see. And so they will see empty seats as absenteeism. They will see heckling as irresponsible. They do not hear the heckling, all they hear is noise. They can only hear the person in the camera so the rest is just noise. What is a good barb to members who are present in the chamber, and seems like an appropriate comment, just sounds like noise to them. So here we have an example where the medium distorts reality in many respects.

**[Traduction]**

be no point in a member making a speech in the House, whether it be for 5 minutes or 15 minutes, with television cameras trained on him.

For all these reasons, we do not think that it is a practice which should be encouraged here in Canada.

**Mr. Cousineau:** That is my only question, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Cousineau.

M. Mayer était inscrit, mais je crois qu'il est parti. Je dois expliquer à nos témoins que puisque la Chambre siège à 11h00 du matin, conformément à la recommandation du rapport de notre comité, nous avons perdu plusieurs de nos membres et d'autres se rendent en comité. Cela ne veut pas dire qu'ils ne trouvent pas vos témoignages très intéressants et importants.

M. Blaikie, suivi de M. McGrath.

**M. Blaikie:** Monsieur le président, j'ai quelques commentaires à faire sur des choses qui ont été dites et j'aimerais que les témoins expriment leur point de vue, s'ils ont quelque chose à ajouter.

Je m'intéresse beaucoup à la compréhension du Parlement de la part du public. Je suis conscient aussi de la nécessité d'assurer davantage de reportages de ce qui se fait au Parlement mais cela implique au départ une meilleure compréhension de la part du public. Il me semble que des reportages des travaux faits en comité et même le reportage des activités de la Chambre, sans compréhension adéquate, peut avoir l'effet contraire de celui que nous cherchons.

Par exemple, très souvent des électeurs viennent me dire qu'ils sont dégoûtés de voir le comportement des députés à la Chambre des communes avec tous les cris et bruits etc. On les compare à un groupe d'enfants, ainsi de suite. On est tenté de leur donner raison et de dire que oui, c'est terrible. Je ne suis pas comme eux mais les autres se comportent très mal. Mais depuis quelque temps je leur réponds, ne voulez-vous pas que les députés défendent avec véhémence leurs convictions? Préférez-vous qu'ils restent sans réagir en écoutant des arguments qu'ils n'acceptent pas? Je leur dis, je parie que si vous étiez à la Chambre des communes dans une semaine vous feriez le même chahut que vous condamnez maintenant. Je leur dis qu'il ne faut pas être pharisaïque. Pas seulement au sujet des interruptions, mais le nombre d'absences et toutes les choses qu'on nous reproche.

Je crois que la simple télédiffusion de nos débats n'aide pas car, si les gens ne comprennent pas ce qui se passe, ils vont interpréter à leur façon. Puisque les gens sont cyniques, et à juste titre dans bien des cas, à l'égard de la politique, leur interprétation sera généralement la moins flatteuse. En voyant des places libres, ils vont conclure à l'absentéisme. Le chahut sera pour eux un exemple d'irresponsabilité. Ils n'entendent pas les commentaires, ils n'entendent que le bruit. Ils entendent seulement la personne devant la caméra, le reste n'est que du bruit. Ce qui semble un bon trait d'esprit ou boutade aux députés présents à la Chambre et paraît une observation appropriée, est simplement du bruit pour les téléspectateurs.

[Text]

I notice in your brief you mention the idea of having a public relations officer or having Parliament make more of an effort to have itself understood. It seems to me this will be absolutely necessary if we are going to move into anything like the covering of committees.

• 1110

People would have to know what the powers of committees were, what the powers of members of Parliament on committees were not, so that they would not be asking why these guys do not move a motion on this—why do these guys not do this, why do these guys not do that—when these guys cannot do that. If they know nothing about committees, all they are going to do is be even more frustrated watching the committees.

Someone mentioned the word “mystique”. Well, there is a mystique about this place, and I would be very hesitant to have that mystique completely laid bare unless the mystique were to be replaced by some kind of real power. Right now, mystique is one of the few things that keeps . . . People have this sort of view of the House of Commons as a mysterious place, and that is one of the things it gives to MPs in their constituencies—a kind of respect and perception that they do not have while they are here, because they know that the mystique is not what it is cracked up to be. Now, unless you are going to replace the mystique with real power, when we make the switch from mystique to power, then you have a problem, I think, in terms of peoples’ perceptions of the worth of the political process and the worth of Parliament. So I am saying do not throw the mystique away quickly unless you replace it with some real power. And I am, of course, in favour of replacing it with some real power. That is my anxiety about that.

That we need more literature . . . I think maybe, Mr. Chairman, on reflecting, we could have done a better job of ourselves in our committee report in putting together an even more sort of colourful package. We get all these colourful annual reports from Crown corporations, the pages are about that thick, they are about six pages long, and they are designed to tell us absolutely nothing. There is a lot of money that goes into that. Here is something about Parliament, and what do we do? We send it out on Hansard, the most uninviting piece of literature that you could imagine. We could have done a much better job on that. I do not know whether we could, whether it is within our mandate, but here committees of the House—standing committees at least—can only put out their proceedings in this very uninviting form, whereas many of the other things that come across our desks are much more expensive and much less important, at least in their present form.

I will just respond to a few of the other things that were said, and then I will be quiet. I have a concern also about the erosion of collegiality, which is one of the very things that we want to see built up, that appears to be part of the abolition of evening sittings. I think it is still too early to say, because we want to see when the committee work gets rolling whether that

[Translation]

Cela montre comment la télévision peut déformer la réalité à bien des égards.

Dans votre mémoire vous mentionnez l’idée d’un agent de relations publiques ou bien d’un effort de la part du Parlement pour se faire mieux comprendre. Je crois que ce sera tout à fait nécessaire si nous voulons envisager la télédiffusion de séances de comité.

Il faudrait que le public sache quels sont les pouvoirs des comités, quels pouvoirs les députés qui font partie de comités ne détiennent pas, de façon à ne pas se demander pourquoi un tel n’a pas proposé une motion dans tel cas—pourquoi ces autres n’ont pas fait ceci, pourquoi ils n’ont pas fait cela—et quand telle ou telle chose est inadmissible. Si le public ne sait rien au sujet des comités, il ne ressentira qu’une plus grande frustration du visionnement des comités.

Quelqu’un a mentionné l’expression *mystique*. Cet endroit est entouré de mystique, et j’hésiterais fort à la dissiper à moins qu’elle ne soit remplacée par un pouvoir réel quelconque. A l’heure actuelle, cette mystique est l’une des rares choses qui gardent . . . Le public voit la Chambre des communes comme un endroit mystérieux, et c’est un des aspects qui accorde aux députés dans leurs circonscriptions—une sorte de respect et de perception qu’ils ne possèdent pas lorsqu’ils sont ici, parce qu’ils savent que cette mystique n’est pas tout ce que l’on prétend. Or à moins que vous puissiez remplacer cette mystique par un pouvoir réel, en passant de la mystique au pouvoir, vous aurez un problème réel je crois au niveau de la perception qu’ont les gens de la valeur du processus politique et de la valeur du Parlement. Je ne vous conseille donc pas de vous débarrasser de cette mystique rapidement, à moins que vous ne puissiez la remplacer par un pouvoir réel. Je suis, manifestement en faveur de la remplacer par un pouvoir réel. C’est mon inquiétude.

Il nous faut plus de littérature—je crois peut-être, monsieur le président, à la réflexion, que nous pourrions faire nous-mêmes un meilleur travail dans nos rapports de comités, en mettant au point un texte plus coloré. Nous obtenons tous les rapports annuels colorés des sociétés de la Couronne, les pages sont épaisses, et ils sont conçus pour nous dire absolument rien. On y consacre beaucoup d’argent. Or voici quelque chose au sujet du Parlement, et que faisons nous? Nous envoyons le Hansard, le document le plus rébarbatif qu’on puisse imaginer. Nous aurions pu faire beaucoup mieux. Je ne sais si nous pouvons, je ne sais pas si cela relève de notre mandat, mais ici, les comités de la Chambre—tout au moins les comités permanents—ne peuvent publier leurs délibérations que sous cette forme rébarbative, alors que nous voyons arriver sur nos bureaux des documents beaucoup plus coûteux et beaucoup moins importants, du moins dans leur forme actuelle.

Je vais simplement faire quelques remarques au sujet des autres aspects qui ont été abordés, et ensuite je me tairai. Je m’inquiète également de l’érosion du caractère collégial, l’un des aspects mêmes que nous voulions encourager notamment, en abolissant les séances du soir. À mon avis, il est encore trop tôt pour se prononcer, car il nous faut attendre pour voir s’il y



[*Texte*]

is any different. The evening was the only time when members of Parliament sort of had the place to themselves, where they were not having to relate to their offices, etc. I think it is just too early to say, but I do notice the same thing that Mr. Fisher mentioned, that the place just is really dead. As one who supported that recommendation, that is not what I had in mind. It was not that the place should become dead at 6.30 p.m., it was that it should be alive to new possibilities in the evening that were not there because the House was having to sit. I hope that will work itself out.

Of course, Mr. Chairman, all this pushes us back on the need for members of Parliament to have more control over their own institution. Many of the things that we would like to do in terms of public relations and explain ourselves to Parliament we now could not do unless the Speaker decided to do it or the executive decided to do it. So again, as you say in your brief, everything is connected to everything else. We cannot do many of the things, at least in an official way, that we would perhaps like to do—that is, as MPs—until we have more control over our own institution. That pushes us back on recommendations on the speakership, which pushes us back on—it goes round and round. So where we break the circle, I do not know, but those are sort of my feelings about some of the things you had to say.

• 1115

**Mr. Fortier:** Mr. Chairman, it is difficult, after having listened to this intervention, not to say aye, aye; we agree wholeheartedly. More coverage of the house of Parliament without understanding by the viewers of what the institution is all about, what its rules are, can be very negative; can be very negative indeed. What you are talking about is a process of education. The people in the country have to be educated about what the role of Parliament is, about what its rules and regulations are, what its strictures are, and so on. You have to demystify Parliament.

You say, well, let us not demystify it until we are certain that the people understand. I am not sure it is not the horse-and-buggy argument. I think it is a role which every member of Parliament, of course, should try to fulfil. I think it is a role which members of the Canadian Bar Association, to a much more limited extent, can assist you in. It is a process which is worth the effort, definitely.

**The Chairman:** Mr. Fisher.

**Mr. Fisher (CBA):** Well, let us just take television alone. I do not know whether any of you have talked to John Warren or spent much time with Don van Dusen, but the reason why the coverage is in many ways so stultifying and deceiving is the limitations placed upon it. You do not have a production. You have very strict rules of what the camera will cover. You do not have intercutting. You could have. You do not have an informed commentary, because no one at this stage, apparently, is prepared to trust the wisdom or the judgment of the

[*Traduction*]

aura une différence lorsque les comités seront vraiment à l'oeuvre. Toutefois, la soirée était le seul temps où les députés avaient la place pour eux seuls, alors qu'ils n'avaient pas besoin de se préoccuper de leurs bureaux, etc. Je crois qu'il est encore trop tôt pour se prononcer, mais j'ai remarqué la même chose que M. Fisher, l'endroit est vraiment mort. Comme partisan de cette recommandation, ce n'est pas ce que j'avais en tête. Il ne s'agissait pas de vider les lieux à 18h30, il s'agissait plutôt de rendre l'endroit vivant en permettant de nouvelles possibilités, en soirée, qui n'existaient pas auparavant parce que la Chambre siégeait. J'espère que cela s'arrangera.

Evidemment, monsieur le président, tout cela me ramène à l'exigence que les députés exercent un plus grand contrôle sur leur propre institution. Plusieurs des choses que nous aimerions faire sur le plan des relations publiques, ne peuvent être faites actuellement, à moins que l'Orateur décide de le faire ou que l'exécutif le décide. Encore une fois, comme vous le dites dans votre mémoire, tout est reliés. Nous ne pouvons faire nombre de choses, du moins officiellement, que nous aimerions peut-être faire—c'est-à-dire comme députés—tant que nous n'exercerons pas un plus grand contrôle sur notre propre institution. Ce qui nous ramène aux recommandations sur la présidence à la Chambre, ce qui nous ramène—et on tourne en rond. Où mettre fin au cercle, je n'en sais rien, mais ce sont là mes sentiments face à certains des points que vous avez soulevés.

**M. Fortier:** Monsieur le président, il est difficile, après avoir écouté cette intervention, de ne pas s'écrier, bravo, bravo; nous sommes d'accord de tout coeur. Offrir une plus vaste diffusion des travaux de la Chambre sans que le téléspectateur comprenne à quoi sert vraiment cette institution, quels en sont ses règlements, voilà qui peut être très négatif; très négatif. Vous parlez en réalité d'un processus de formation. Il faut éduquer les citoyens du pays sur le rôle du Parlement, sur ses règlements, ses structures, etc. Il vous faut démystifier le Parlement.

Vous dites, ne le démystifions pas jusqu'à ce que nous soyons certains que les gens comprennent. Je me demande si ce n'est pas là l'argument de la poule et de l'oeuf. J'estime que c'est là le rôle que chaque député doit manifestement tenter de jouer. Je crois que c'est un rôle que les membres de l'Association du Barreau canadien, dans une moindre mesure, peuvent vous aider à remplir. C'est très certainement un processus digne de l'effort.

**Le président:** Monsieur Fisher.

**M. Fisher (A.B.C.):** Prenons uniquement le cas de la télévision. Je ne sais pas si certains de vous ont parlé à John Warren ou passé beaucoup de temps avec Don van Dusen, mais si la diffusion se révèle déshumanisante et décevante, à bien des égards, c'est à cause des restrictions imposées. Il ne s'agit pas d'une production. Vous avez mis en place des règles très strictes sur ce que la caméra peut montrer. Vous n'avez pas de montage. Cela pourrait se faire. Il n'y a aucun commentaire bien fondé, car personne, à l'étape où vous en êtes, apparemment, n'est disposé à faire confiance à la sagesse et au



[Text]

people making the commentary. You could not get a flatter, in a sense, a more unglossed production than you have.

Have any of you gone down to the room and seen the pictures that are up there? Oh, the pictures are there, and the potential is there to make that a much more interesting show. But to do that . . .

**Mr. Blaikie:** What room are you talking about?

**Mr. Fisher (CBA):** I am talking about the control room.

Each camera has a number in the House and each camera up there gives you a view. If you could intercut—for example, they deliberately do not turn to interjections. That is the instruction. You have the potential for a great show there, but you have to put a producer in there. You have to let him go and you have to get a couple of commentators who can express some judgments about what is going on where you are.

What you are looking at is a Hansard, an electronic recording, with all its dullness and flatness. That is what it is. You are not looking at a production. Yet you people know there is a show there. You are part of it. And yet, this is the old fear.

Anyway, you can do something about that. Look, this place has spent 1 do not know how many hundred thousand dollars creating a little crèche over here for children. It has not spent a bloody nickle, really, in creating a committee where you could have good electronic coverage.

Do you know what I am talking about?

**Mr. Blaikie:** Or better seats.

**Mr. Fisher (CBA):** Let me say this committee room, with the expenditure of a bit of money, could have places here so electronic cameras, these new EMG's, could come in and go out—there would be very little bother; you would just have to jack up the light a little—and just by declaring the thing open, you would get at least random coverage.

You see, if somebody wants to cover a committee now, he can come in and cover you gathering, and then he has to clear out. There are so damn many things you could do to get yourself electronic coverage. With the coverage you have in the House, there is so much you can do to make it better and more interesting.

**The Chairman:** Mr. Blaikie.

**Mr. Blaikie:** I must say that I tend towards favouring the notion of having electronic Hansard. I do not want it turned into a hockey game or a leadership convention, where you are constantly having media people filtering what you are seeing and saying, now . . .

[Translation]

jugement de ceux qui feraient le commentaire. Il serait impossible, en un sens, d'obtenir une production plus uniforme, moins recherchée.

Est-ce qu'il y en a parmi vous qui soient allés voir les images? Les images sont là, le potentiel est là pour rendre le spectacle beaucoup plus intéressant. Toutefois, pour ce faire . . .

**M. Blaikie:** De quelle salle parlez-vous?

**M. Fisher (A.B.C.):** Je parle de la salle de contrôle.

Chaque caméra à la Chambre porte un numéro, et chaque caméra dans la salle vous donne un angle de vue. Si l'on pouvait faire un mélange—par exemple, c'est délibérément qu'on ne montre pas les interventions. C'est une instruction donnée. Le potentiel d'un très bon spectacle est là, mais il vous faut un producteur. Il faut lui donner les rênes, et vous pourriez avoir quelques commentateurs qui feraient des jugements sur ce qui se passe.

Ce que l'on regarde, c'est un hansard, un enregistrement électronique, ennuyeux et plat. Voilà ce que c'est. Vous ne voyez pas un spectacle. Pourtant, les gens savent qu'il y a un spectacle. Vous en faites partie. Et pourtant, c'est la vieille crainte.

Quoi qu'il en soit, vous pouvez agir. Ecoutez, on a dépensé ici je ne sais pas combien de centaines de milliers de dollars pour construire une petite crèche pour les enfants. On n'a rien dépensé vraiment, pour construire une salle de comité qui permette une bonne diffusion électronique.

Savez-vous de quoi je parle?

**M. Blaikie:** Ou de meilleurs fauteuils.

**M. Fisher (A.B.C.):** Prenons la présente salle de comité, avec un peu d'argent, on pourrait prévoir des places pour des caméras électroniques, les nouveaux EMG pourraient venir et ressortir—sans grand ennui; il suffirait d'augmenter un peu l'éclairage—et en déclarant tout simplement la séance ouverte, vous obtiendriez au moins un peu de publicité.

Voyez-vous, si quelqu'un veut venir filmer maintenant un comité, il peut venir vous filmer tous ensemble, et ensuite il doit sortir. Il y a un si grand nombre de mesures que vous pourriez prendre pour obtenir une publicité électronique. Dans le cas de la Chambre, il y a beaucoup de choses que vous pouvez faire pour que l'émission soit meilleure et plus intéressante.

**Le président:** Monsieur Blaikie.

**M. Blaikie:** Je dois dire que je penche en faveur de l'idée d'un hansard électronique. Je ne veux pas que cela devienne une joute de hockey ou un congrès à la chefferie, où les journalistes filtrent constamment ce que vous voyez et ce que vous dites, pourtant . . .

• 1120

We should have the alternative Hansard, if you had a body of understanding out there about what was going on. I am very leery about . . .

Nous devrions avoir l'autre hansard, si le public comprenait ce qui se passe. J'hésite énormément à . . .

[Texte]

**Mr. Fisher (CBA):** If the shots are there, let the . . .

**Mr. Blaikie:** Yes, but it is not a show.

**Mr. Fisher (CBA):** No, no, it is a whole. Let me illustrate from a hockey game. If the camera did nothing but follow the puck, you really would not have much of a game. By the end of the game, you would go mad. Yet, in essence, that is what you are doing there. There is nothing about a show, if you have four cameras covering various aspects, some of them shot at the House as a whole or shot at the gallery, at the Speaker and so on. There is nothing wrong with intercutting, and there is nothing wrong with a *sotto voce* explanation of what is going on.

**Mr. Blaikie:** Mr. Chairman, that pushes us back on the question of having someone you can trust to do this, and this pushes us back on the question that the House does not have anybody in its institutional life now who is genuinely accountable to the House. If you had a Speaker who was genuinely accountable to the House or if you had a committee that was perceived to be genuinely neutral, which hired the producer and to which the producer was accountable . . .

**Mr. Fisher (CBA):** Mr. Blaikie . . .

**Mr. Blaikie:** —all these things would only be possible in the context of trust; and trust does not come about apart from certain structural changes, of which I am sure you would be in favour.

**Mr. Fisher (CBA):** But, Mr. Blaikie, the House is now getting into the OASIS system, which will cost enormous sums of money. You are going to be electronically tuned, computer stored and accessed in all your offices. That is the big plan.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** Four million dollars.

**Mr. Fisher (CBA):** I know, but it is going to go on. Yet, that will help you look after your constituents and mail and that kind of thing. But on the real electronic thing where you are exposed, you took the one step; and in a sense, you have left it at that. Nobody has really pushed on to begin to get a better production or to come on to the committees, which is another problem.

Now, you say we have to have influence; and you are talking about power, that something has to be brought back. That was the quotation from Mr. Smith on what you are doing. Well, if you cannot even organize and trust yourselves enough to put on a show the public can understand through the most common media before them . . . Do you see?

**The Chairman:** Okay, I have others waiting. I have to go to Mr. Lachance, and I believe Mr. Baker wants a supplementary. Okay, it is Mr. Baker and Mr. Cousineau on supplementary, and then Mr. Lachance.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** Mr. Chairman, I want to speak to what Mr. Fisher said. I was on the committee that dealt with televising the House of Commons, and I have to confess to you I suspect at that time, in terms of the House, the fear of going beyond electronic Hansard was very much in

[Traduction]

**M. Fisher (ABC):** Si les scènes sont là, que l'on . . .

**M. Blaikie:** Oui, mais ce n'est pas un spectacle.

**M. Fisher (ABC):** Non, non, c'est un tout. Permettez-moi de vous donner en exemple une joute de hockey. Si la caméra ne faisait rien d'autre que de suivre la rondelle, ce ne serait vraiment pas une très bonne partie. À la fin de la partie, vous en perdriez la tête. Pourtant, essentiellement, c'est ce que vous faites ici. Il ne s'agit pas d'un spectacle, si vous avez quatre caméras, sur divers angles, certaines vont prendre des prises de vues de la Chambre dans son ensemble, ou des tribunes, ou de l'Orateur, etc. Rien n'empêche d'intercaler, et rien n'empêche de donner des explications *sotto voce* de ce qui se passe.

**M. Blaikie:** Monsieur le président, cela nous ramène à la question de trouver une personne de confiance pour le faire, et cela nous ramène au fait qu'il n'y a personne qui figure dans la vie institutionnelle de la Chambre qui doive vraiment rendre des comptes à la Chambre. Si l'Orateur devait vraiment rendre des comptes à la Chambre, ou si vous aviez un comité perçu comme étant vraiment neutre, qui embaucherait le producteur et auquel le producteur devrait rendre des comptes . . .

**M. Fisher (ABC):** Monsieur Blaikie . . .

**M. Blaikie:** —tout cela ne serait possible que dans un contexte de confiance; or cette confiance ne régnera pas à moins qu'on apporte certaines modifications aux structures que, je suis persuadé, vous approuverez.

**M. Fisher (ABC):** Toutefois, monsieur Blaikie, la Chambre va bientôt adopter le système OASIS, qui coûtera des sommes considérables. Tous vos bureaux seront branchés électroniquement, et vous aurez accès aux renseignements qui se trouvent dans l'ordinateur.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Quatre millions de dollars.

**M. Fisher (ABC):** Je sais, mais cela va se faire. Pourtant, cela vous aidera à vous occuper de vos commettants, du courrier, de toutes sortes de choses. Par contre, dans le vrai domaine électronique, où vous êtes exposés, vous n'avez fait qu'un pas; et en un sens, vous en êtes restés là. Personne n'a vraiment exercé de pression pour commencer à obtenir une meilleure production ou pour filmer les comités, ce qui est un autre problème.

Or vous dites qu'il nous faut de l'influence; et vous parlez de pouvoir, qu'il faut vous redonner quelque chose. C'est ce qu'a dit M. Smith sur ce que vous faites. Or si vous ne pouvez même pas vous organiser et vous faire confiance pour montrer quelque chose que le public comprenne par le truchement du média qu'ils connaissent le mieux—Voyez-vous?

**Le président:** Très bien, d'autres attendent. Il me faut céder la parole à M. Lachance, et je crois que M. Baker veut poser une question supplémentaire. Très bien, d'abord M. Baker et M. Cousineau poseront des questions supplémentaires, et ensuite nous entendrons M. Lachance.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Monsieur le président, j'aimerais enchaîner sur ce qu'a dit M. Fisher. Je faisais partie du comité qui s'est penché sur la télédiffusion de la Chambre des communes, et je dois avouer que j'ai l'impression qu'à l'époque, en ce qui concerne la Chambre, la crainte d'aller au-

## [Text]

the minds of the committee as they considered the televising of the House of Commons. I suspect that fear is still there for a number of reasons, ranging from sleeping in the House to empty galleries to empty seats and what have you. I think that fear is still there.

I want to ask Mr. Fisher whether or not he sees any difference between the situation in the House of Commons with respect to televising from the production point of view or getting the message out as electronic Hansard, on the one hand, and televising in committees, where the atmosphere is different, where the surroundings are different—they are not very happy surroundings, I have to tell you, but they are different; the issues can sometimes be quite different and differently expressed—and whether or not there is a case for us as a House of Commons to take a look at the brief presented to the television committee by the Parliamentary Press Gallery. They asked for opportunities for cameras to come in under certain rules, in certain places and things like that, to let the media make the choice as to what was the thing worth covering, as I have seen them do on C-Span in the United States. I must say I was quite impressed by that.

• 1125

Is that case alive today? Is it something this committee might consider looking at from the point of view of reviewing its standing orders, because nothing is in the standing orders now about that. Is that worthwhile looking at? Is that case still alive?

**Mr. Fisher (CBA):** It sure is. The Ontario Legislature's facilities for committees are even worse than here. But they have been letting, on a number of occasions, cameras in on a random basis and it has had some results, not good results. But your choices basically are: Are you going to cover in continuity a committee hearing and then committee hearings in series, or are you going to open up access? I say the first. I think the first is something you should really try for a year. That is, just open up the committees so that today, for example, any electronic people who want to cover it, either with a tape recorder or ENG, could come in and just fire away.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** Thank you.

**The Chairman:** We all agree. Mr. Cousineau, on a supplementary, and then Mr. Lachance.

**Mr. Cousineau:** Mr. Fisher, you have touched something which really disturbs me. You are talking about informed commentaries in the House by a commentator. I am afraid at that time that we will get an analysis of what the heck is going on in the House, and I will give you the example—if you recall when Mr. MacEachen delivered his budget in November, 1981, during the course of his delivering his Budget Speech, people on television were cutting him and making commentaries and not analyzing his budget. Now are you not afraid that this...

## [Translation]

delà d'un hansard électronique était tout à fait présente à l'esprit des membres du comité lorsqu'ils ont étudié cette question. J'ai l'impression que cette crainte demeure, pour diverses raisons, notamment les députés endormis à la Chambre, les tribunes vides, les places vides, et tout le reste. Je crois que cette crainte existe toujours.

J'aimerais demander à M. Fisher s'il voit ou non une différence entre la situation à la Chambre des communes en ce qui concerne la télédiffusion du point de vue de la production ou la transmission du message sous forme de Hansard électronique, d'une part, et la télédiffusion des comités, où l'atmosphère est différente, où les décors sont différents—décors qui ne sont pas très heureux, je dois l'avouer, mais qui sont différents; les questions à l'étude peuvent parfois être très différentes et exprimées différemment—et pensez-vous qu'il vaille ou non la peine que nous, comme députés, étudions le mémoire présenté par la Tribune parlementaire au Comité sur la télédiffusion. Dans ce mémoire, on demandait la possibilité assujettie à certaines conditions de permettre l'entrée des caméras, dans certains endroits, des choses du genre, en permettant aux media de choisir ce qu'il valait la peine d'être diffusé, comme j'ai vu aux États-Unis sur *C-Span*. Je dois reconnaître que ce système m'a beaucoup impressionné.

Est-ce que cet argument est toujours valable? Est-ce que le Comité devrait songer à réviser ses règlements, puisque rien ne figure dans les règlements à ce sujet à l'heure actuelle. Est-ce que cela vaut la peine? Est-ce toujours une option?

**M. Fisher (ABC):** Certainement. Les installations à l'Assemblée législative ontarienne, pour les comités, sont encore pires qu'ici. Pourtant, on y a permis, à plusieurs reprises, aux caméras, au hasard, d'entrer, et les résultats n'ont pas toujours été bons. Quoiqu'il en soit, vos choix, au fond, sont les suivants: allez-vous diffuser, en continuité, une séance de comité et ensuite une série de séances, ou allez-vous accorder l'accès? Je préconise la première option. Je crois que vous devriez vraiment l'essayer pendant un an. C'est-à-dire donner accès aux comités de sorte que, par exemple aujourd'hui, tout journaliste de la presse électronique que cela intéresse pourrait venir ici, soit avec une enregistreuse, soit avec un EMG, et enregistrer.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Merci.

**Le président:** Nous sommes tous d'accord. Monsieur Cousineau, une question supplémentaire, suivi de M. Lachance.

**M. Cousineau:** Monsieur Fisher, vous avez abordé quelque chose qui m'ennuie beaucoup. Vous parlez de commentaires intelligents sur les débats de la Chambre par un commentateur. Je crains que nous obtenions une analyse de ce qui se passe à la Chambre et je vais vous donner un exemple... si vous vous rappelez, lorsque M. MacEachen a prononcé son discours du budget au mois de novembre 1981, pendant sa présentation, des commentateurs à la télévision intervenaient et formulaient des commentaires, sans analyser son budget. Or, ne craignez-vous pas que...



[Texte]

**Mr. Fisher (CBA):** No because these people would be institutionalizing. You are pushing it much further. I am talking about the kind of comment that is an interjection. You are talking about the Crow; when Mr. Pepin is up and there is an interjection from Les Benjamin, the commentator would say, Mr. Benjamin is the transportation critic for the New Democratic Party caucus and he is from Saskatchewan where the Crow is based; it is that kind of thing. You have not even got that much. It is so hard to know when things move, and particularly when there is noise and sound going on that you cannot see because the camera concentrates. I would not even consider doing anything that far. I am talking about a commentary, not Don Cherry saying what has been wrong with the way Larry Robinson is playing, but a Danny Gallivan saying that Robinson did this or was doing that. Do you know the difference?

**Mr. Cousineau:** I am still afraid of the fact that if we ever get into that . . . a picture abuses. If you recall, from the very beginning when the Speaker permitted the photographing of the person who was talking, he was supposed to limit himself to the person asking the question and the person answering. I will give you an example. I made front page of *Journal de Montréal* while I had my eyes closed and I am still living with it, and who in the hell can sleep during Question Period? Therefore, this is what I am afraid of—abuses by the newspapermen and the photographers and the commentators. This is what I am afraid of.

If you say, fine, just a little explanation, a fraction of a minute, I go along with that. But this is what I am afraid of.

**Mr. Fisher (CBA):** My sympathy is with you. I made the front page of *La Presse* once picking my nose, which is even worse. I suggest you talk to John Warren, because I have noticed that he has been building some experience and his introductions as explaining bills and so on, what is going on, have been getting better and more thorough. But still, he and his staff still have not got the latitude to do these extra things. Now, make no mistake; when I suggest to you that you just declare committees open, you are then going for deuces wild. You do not know what you are going to get. But my point is that you are providing for television journalism what the print journalist has. You have got a print journalist sitting here. He can go out of here and he can set down exactly what happened, but the television reporter cannot.

**The Chairman:** Mr. Lachance.

**Mr. Lachance:** I would just like to say one thing about the subject that you just brought up, Mr. Fisher. The fact of the matter is that the electronic introduction in the House, and you said that it should be opened up in committees, is very disruptive for the members.

• 1130

For instance, from a technical point of view—I do not want to plague the members with my own physical problems . . . but I have damaged for life my eyesight with those stupid lights in the House of Commons. As a matter of fact, I tried to shun the House of Commons as much as possible because of those

[Traduction]

**M. Fisher (ABC):** Non, car ces gens travailleraient pour vous. Vous allez beaucoup plus loin. Je parle d'un commentaire qui soit une interjection. Disons que vous parliez du Nid-de-Corbeau; lorsque M. Pepin est debout, Les Benjamin intervient, et le commentateur préciserait que M. Benjamin est le critique des transports du caucus néo-démocrate et qu'il vient de la Saskatchewan où se trouve le Nid-de-Corbeau; ce genre de choses. Vous n'avez même pas cela. Il est si difficile de comprendre, lorsque cela bouge, et particulièrement lorsqu'il y a du bruit partout et que vous ne pouvez voir parce que la caméra s'est fixée ailleurs. Je n'irais même pas jusque là. Je parle d'un commentaire, non pas de Don Cherry qui explique ce qui ne va pas dans le jeu de Larry Robinson, mais bien de Danny Gallivan qui dit simplement que Robinson fait ceci ou cela. Voyez-vous la différence?

**M. Cousineau:** Je crains toujours le fait que, si nous nous embarquons dans cela . . . il y aura abus. Vous vous rappellerez que, dès le début, lorsque l'orateur a permis que soit photographié l'intervenant, on était censé se limiter à la personne posant la question et à la personne répondant. Je vais vous donner un exemple. J'ai fait les manchettes du *Journal de Montréal*, alors que j'avais les yeux fermés, et je m'en défends encore et, pourtant, qui peut dormir pendant la période des questions? Par conséquent, voilà ce que je crains . . . des abus commis par les journalistes, les photographes et les commentateurs. C'est de cela que j'ai peur.

Si vous dites, parfait, une petite explication, une fraction de seconde, je serai d'accord. Toutefois, c'est ce que je crains.

**M. Fisher (ABC):** Je sympathise avec vous. J'ai fait la manchette de *La Presse*, une fois, un doigt dans le nez, ce qui est bien pis encore. Je vous conseillerais de parler à John Warren, car j'ai remarqué qu'il a acquis une certaine expérience et que ses introductions, lorsqu'il explique des projets de loi, et cetera, sur ce qui se passe, s'améliorent et deviennent plus approfondies. Toutefois, lui et son personnel n'ont toujours pas la liberté de faire ces petits suppléments. Qu'il n'y ait aucune erreur; lorsque je vous suggère d'ouvrir les comités, vous allez jouer avec des cartes folles. Vous ne savez pas ce que vous obtiendrez. Toutefois, ce que j'essaie de faire valoir, c'est que vous fourniriez ainsi au journalisme télévisé ce que le journaliste de la presse écrite a. Vous avez un journaliste de la presse ici. Il peut sortir d'ici, il peut rédiger exactement ce qui s'est passé, mais le journaliste de la télévision ne le peut pas.

**Le président:** Monsieur Lachance.

**M. Lachance:** J'aimerais simplement dire une chose au sujet de ce que vous venez de soulever, monsieur Fisher. Le fait est que l'introduction de l'électronique à la Chambre, et vous avez dit qu'il fallait ouvrir les comités, dérange énormément les députés.

Par exemple, du point de vue technique—je ne veux pas ennuyer les députés en leur parlant de mes propres problèmes physiques—mais à cause des lampes stupides à la Chambre des communes, j'ai gâté ma vue à tout jamais. À vrai dire, j'essaie d'éviter la Chambre des communes autant que

*[Text]*

lights. They give headaches, I mean, I just do not understand from a technical point of view why it is that they have brought the system that they have. I mean, it just does not make sense. I was in the United Nations for three months. They have a television there and the lighting was something normal. Now why is it that we have got that light anyway? That is beside the point.

But you say that the committee shall be opened up for the portable television cameras. The fact of the matter is that those people are very disruptive. So if we open, up we will have to find a way that they will just not come around us with those spotlights and actually disrupt the proceedings. We have a technical problem there and I do not say that we should not, from a theoretical point of view, discuss or accept the principle that you have just explained, proposed, because I accept it. But there are technical drawbacks that will have to be addressed and they are real technical drawbacks from the members' point of view.

**Mr. Fisher (CBA):** If you put a riser right there, and a riser right there, with sort of about 10 square feet of room and a thing around it beyond which they could not go, that would be all. No lights. Do not allow them to have any lights.

**Mr. Lachance:** The lights are a problem. Anyway that was not my problem. I was going to ask, actually, Mr. Fisher because of his position in the press gallery, about his reaction, and it is kind of a subjective question, but we have been told that our . . . is it the Fourth Report about the Speaker . . .

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Lachance:** Yes, —that there was some sort of oddity in our recommending that we shall have a secret ballot to choose our Speaker, from the point of view that we normally do everything in the open when we vote. We are counted, we are named when we vote, and it would be the only occasion when MP's will actually do something in secret. From a press point of view, and from someone that has looked at the other comments for a long time, do you see any problem with the fact that MP's will be choosing their Speaker in a secret ballot?

**Mr. Fisher (CBA):** No, none at all, and the reason for it is that balloting will enable the MP's to escape from any attributions of partisanship.

**Mr. Fortier:** The Catholic Church has everything out in the open and they still select their Pope by secret ballot.

**Mr. Fisher (CBA):** Mr. Lefebvre, before I . . .

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Fisher (CBA):** I want to make one comment, one suggestion to you, in relating this question of ministerial responsibility. Again, the question has come up and it is an aspect of ministerial responsibility. I have heard in the House, and I have seen in the press, that if someone wants to challenge a minister with regard to the ethics of his conduct, they have to put their seat on the line, so-called. That is a myth that I think this committee should lay . . .

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** To rest.

*[Translation]*

possible, à cause des lampes. Elles donnent des maux de tête, et je n'arrive vraiment pas à comprendre comment du point de vue technique, on a pu choisir le système que nous avons. Après tout, cela n'a aucun sens. Je suis allé aux Nations unies pendant trois mois. Les débats sont télévisés et l'éclairage est tout à fait normal. Comment se fait-il que nous ayons cet éclairage? Enfin cela n'a rien à voir.

Vous avez mentionné que le Comité serait ouvert aux caméras de télévision portatives. En vérité, les caméramen nous dérangent beaucoup. Et si nous ouvrons les séances, il nous faudra trouver une façon de les empêcher de nous contourner avec des réflecteurs et de vraiment nuire au déroulement de la séance. Il y a là un problème technique, ce qui ne signifie pas qu'en théorie, nous ne puissions discuter ou même accepter le principe que vous venez d'expliquer et de proposer, car je l'accepte. Toutefois, il faudra nous pencher sur les inconvénients techniques, car ils sont très réels, du point de vue des députés.

**M. Fisher (ABC):** Si vous mettez une plate-forme là, et une autre là-bas, en les limitant à une superficie de dix pieds carrés, cela réglerait l'affaire. Aucun éclairage. Vous ne leur permettriez pas d'avoir des lampes.

**M. Lachance:** Ce sont les lumières qui posent problème. Quoi qu'il en soit, ce n'est pas mon problème. En fait, j'allais vous demander, monsieur Fisher, vu votre position à la tribune parlementaire, quelle est votre réaction, et c'est une question suggestive, mais on nous a dit que notre—c'est dans le quatrième rapport au sujet de l'Orateur . . .

**Le président:** Oui.

**M. Lachance:** Oui. . . qu'il était assez bizarre que nous recommandions le choix de notre Orateur par bulletin secret, puisque normalement, nous faisons tout publiquement lorsque nous votons. On nous compte, on nous nomme lorsque nous votons et ce serait vraiment la seule occasion où les députés feraient vraiment quelque chose en secret. Du point de vue de la presse, et du point de vue de quelqu'un qui a étudié les autres commentaires pendant longtemps, envisagez-vous un problème du fait que les députés choisiraient leur Orateur en secret?

**M. Fisher (ABC):** Non, pas du tout, et ce parce qu'un scrutin permettrait aux députés d'éviter toute accusation de partisanerie.

**M. Fortier:** L'Eglise catholique fait tout ouvertement et pourtant on y choisit le pape par bulletin secret.

**M. Fisher (ABC):** Monsieur Lefebvre, avant que je ne . . .

**Le président:** Oui.

**M. Fisher (ABC):** Je voulais faire un commentaire, vous faire une suggestion, au sujet de la responsabilité ministérielle. Encore une fois la question se pose, et c'est un aspect de la responsabilité ministérielle. J'ai entendu à la Chambre, et j'ai vu dans les journaux, que si quelqu'un veut contester la moralité de la conduite d'un ministre, cette personne doit mettre son siège en jeu. C'est un mythe que le Comité devrait je crois . . .

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Tuer.



## [Texte]

**Mr. Fisher (CBA):** —to rest—that there is any tradition or that there is any requirement. If you are going to look at ministerial responsibility, look at that.

**Mr. Cousineau:** Do you not think that is a counter balance of the fact of immunity? Anybody can say anything in the House without really dishing out . . .

**Mr. Fisher (CBA):** Mr. Cousineau, if there was this requirement, I could argue one side or the other. But it is nothing more than a myth. It all goes back to a case in the 1920's that developed in a fight between two neighboring politicians down around the Belleville area, and one of them did resign on one of these challenge things. But that is one incident that really does not quite fit, does not really make the case and yet, the thing has been floating again and again. Mr. MacEachen has used it a couple of times and so have other people, and my point is that it is wrong to have that kind of a myth or a fiction floating around. Either it is real or it is nonsense. And it is an aspect, of course, of ministerial responsibility. You have heard it in the House; you have heard it in this Parliament: If you are going to say that, put your seat on the line!

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Huntington:** Could I just have a . . . I think Mr. Fisher's observation on television and the blackout use of it is very wise and very valid.

• 1135

I am one who has been extremely concerned about editorial licence of the process. Perhaps the world that Mr. Fisher is encouraging us to think about is possible with the elected Speaker in the House of Commons and a committee of that office or of the House developing a skill in terms of reference as to what is editorial licence and what must not be cut in. I think there is a lot that can be done to liven up the House as a debating forum for the viewing audience. I just wanted to say that I have been very concerned about the abuse of editorial licence, but I do not think it is beyond us, with the position of an elected Speaker being in charge of that facility and the right kind of a committee delivering to that problem, to take very seriously some of the suggestions made here.

**The Chairman:** Thank you.

Before adjourning, I just wanted to mention that in your report—and I must admit I have not read it word for word, but I have leafed through it—you have made yourselves somewhat the messenger of public opinion of what this institution is all about, and the occupants on a temporary basis that we are.

It is not the first time I have heard it, but the perception you have, from talking to all these people and your experience, is that the members of Parliament generally are a bunch of loudmouths, not too well equipped intellectually, too partisan, and too obstructionist. The perception you have in there of the journalists or media people is not much better. It bugs the hell out of me, you know. I know that is how it is out there, that you are not inventing this. Yet, when you go around the House

## [Traduction]

**M. Fisher (ABC):** . . . tuer—que c'est la tradition ou que c'est une exigence. Si vous examinez la responsabilité ministérielle, examinez cet aspect.

**M. Cousineau:** Ne croyez-vous pas que c'est là le contre-poids de l'immunité? N'importe qui peut dire n'importe quoi à la Chambre sans vraiment payer de . . .

**M. Fisher (ABC):** Monsieur Cousineau, si c'était une exigence, je pourrais plaider dans un sens ou dans l'autre. Toutefois, ce n'est rien d'autre qu'un mythe. Cela remonte à une affaire des années 1920, un litige entre deux politiciens voisins dans la région de Belleville, et l'un a fini par démissionner lors d'un tel défi. Toutefois, ce n'est qu'un incident, qui n'a vraiment rien à voir, qui n'est pas tout à fait pertinent, et pourtant, le mythe existe depuis lors. M. MacEachen y a eu recours à plusieurs reprises, ainsi que d'autres, et à mon avis, il ne convient pas que ce genre de mythe ou fiction continue à exister. C'est vrai ou c'est de la foutaise. Or, évidemment, c'est un aspect de la responsabilité ministérielle. Vous l'avez entendu à la Chambre; vous l'avez entendu au cours du présent Parlement: Si vous dites ça, mettez votre siège en jeu!

**Le président:** Oui.

**M. Huntington:** Puis-je simplement avoir—je crois que la remarque de M. Fisher sur la télévision et son utilisation judicieuse est très sage et très valable.

Je suis l'un de ceux qui a été extrêmement préoccupé par la licence éditoriale du processus. Le monde auquel M. Fisher nous encourage à penser serait peut-être possible, si nous avions à la Chambre des communes un orateur élu, et un comité du bureau de l'Orateur ou de la Chambre qui acquiesce la compétence nécessaire pour décider ce qui est licence éditoriale et ce à quoi on ne doit pas toucher. Je crois qu'on peut faire beaucoup pour rendre la Chambre plus vivante comme lieu de débats, pour le public. Toutefois, je tenais à mentionner que j'ai été très préoccupé par l'abus de licence éditoriale, mais je ne crois pas qu'il nous soit impossible, si nous avons un orateur élu qui soit responsable de ces services, et un comité qui se charge de ce problème, de prendre très sérieusement certaines des suggestions formulées ici.

**Le président:** Merci.

Avant de lever la séance, je veux simplement mentionner que dans votre rapport . . . et je dois avouer que je ne l'ai pas lu d'un bout à l'autre, mais je l'ai feuilleté . . . vous vous faites le porte-parole de l'opinion publique quant à la nature même de cette institution, et quant aux occupants temporaires que nous sommes.

Ce n'est pas la première fois que je l'entends, mais votre perception, après avoir parlé à toutes ces personnes et d'après votre expérience, c'est que d'une façon générale, les députés sont un groupe de crieurs, pas très doués sur le plan intellectuel, trop partisans et trop obstructionnistes. La perception que vous avez dans ce rapport des journalistes et des reporters n'est pas beaucoup mieux. Cela m'ennuie terriblement, savez-vous. Je sais que cette perception existe, que vous ne l'avez pas



## [Text]

of Commons you meet, on both sides of the House, all kinds of members of Parliament who are very dedicated to their job; they are representing their constituents to the best of their abilities, in various ways, whether in committee or debates of the House. And yet that perception is there.

Mr. MacLean mentioned that when he was a youth in college the perception was very different; there was a very high respect for the institution and the people who were elected to it. Is that saying that in our society today we do not have that type of person anymore to stand for election in this democracy of ours? I would question that, as I go around the House and see the type of people who are in this House. But it is there; I do not know what we can do to correct it, because I think that perception is wrong.

I do not know if the new society is expecting too much from its elected representatives. After all, most of us are, I guess, normally intelligent people. Some of them are superior to others, but we represent the average Canadian. And yet, we have this reputation. As I say, I know it is there; I am not criticizing you for putting it down. As a matter of fact, I think you have done your job well in your report, and I wish every member of Parliament would read it.

I do not know what the solution is—how we can change that perception of what we are, or of what people think we are. You know, you walk around your constituency and people will make these observations to you: What the hell are you guys doing in Ottawa? I do not know how it got there, but it is there and it bugs the hell out of me. I resent it, and I do not know how members of Parliament can correct it. If you have any ideas, I wish you would tell us.

**Mr. Fortier:** Well, let me try with this one comment if I may, Mr. Chairman.

In polls taken in recent years we, the lawyers in Canada, find ourselves in very good company. As you know, as a group, our rating is just slightly ahead of politicians.

• 1140

It is a problem which we, the lawyers of Canada, the Canadian Bar Association, have tried to come to grips with and, in Madison Avenue terms, how do we improve our image? You may wish to learn from some of the solutions which we are envisaging. One of them is the system of education of the public, of information to the public of what the law is all about. You can transpose this of course. What Parliament is all about. What the law is all about. What role do lawyers, what role do judges play in the system? And with that process in mind, on April 18 of this year, as many of you in the room may know, the Canadian Bar Association is staging its first ever national lobby. This will be the occasion for members of the profession, for judges, for politicians, because we are very gratified that both the Department of Justice and the Department of the Solicitor General have agreed to collaborate with

## [Translation]

inventée. Pourtant, lorsque l'on fait le tour de la Chambre des communes, on rencontre des deux côtés de la Chambre des députés qui sont très dévoués à leur travail; ils représentent leurs commettants de leur mieux, de diverses façons, que ce soit en comité ou lors des débats à la Chambre. Pourtant, cette perception existe.

M. MacLean a mentionné que lorsqu'il était jeune homme au collège, cette perception était très différente; qu'il existait alors un très grand respect pour l'institution et pour les personnes qui y étaient élues. Est-ce que cela signifie que dans notre société d'aujourd'hui, il n'y a plus personne de ce genre qui se présente aux élections dans notre système démocratique? J'en doute, lorsque je fais le tour de la Chambre et que je vois ceux qui y sont. Toutefois, la perception existe; je ne sais pas ce que nous pouvons faire pour la corriger, car je crois que cette perception est fausse.

Je ne sais pas si la nouvelle société en attend trop de ses représentants élus. Après tout, la plupart d'entre nous sommes des personnes d'intelligence normale. Certains sont supérieurs à d'autres, mais nous représentons le Canadien moyen. Pourtant, nous avons cette réputation. Comme je l'ai dit, je sais que cela existe; je ne vous critique pas de l'avoir écrit. À vrai dire, je crois que vous avez très bien fait votre travail, dans votre rapport, et j'espère que tous les députés le liront.

Je ne sais pas quelle est la solution, comment nous pouvons changer la perception que les gens ont de nous. Vous savez, vous faites le tour de votre circonscription, et vous entendez les gens vous faire les remarques suivantes: Qu'est-ce que vous faites à Ottawa? Je ne sais pas comment cela est survenu, mais cela existe maintenant, et cela m'ennuie terriblement. Cela me déplaît, et je ne sais pas comment les députés peuvent y remédier. Si vous avez des idées, j'espère que vous nous les donnerez.

**M. Fortier:** Permettez-moi cette simple remarque, monsieur le président.

Au cours des enquêtes, ces dernières années, nous, les avocats au Canada, nous retrouvons en excellente compagnie. Comme vous le savez, comme groupe, notre cote est légèrement en avance de celle des politiciens.

C'est un problème que les hommes de loi du Canada, l'Association du Barreau canadien essaient de résoudre. Comme on dirait à Madison Avenue: comment améliorer notre image? Certaines des solutions que nous envisageons vous intéresseront peut-être. L'une d'entre elles est l'éducation du public: quelle est la fonction du droit? Bien entendu, on peut transposer la question: quelle est la fonction du Parlement? Quelle est la fonction du droit? Quel rôle jouent les avocats, les juges dans le système? A cette fin, le 18 avril prochain, comme nombre d'entre vous dans cette pièce le savent peut-être, l'Association du Barreau canadien inaugurera sa première campagne d'information nationale. Ce sera une première pour les membres de la profession, pour les juges, pour les politiciens, car le ministère de la Justice et le ministère du Solliciteur général ont accepté de collaborer à ce projet tant sur le

*[Texte]*

this project, both in terms of finances as well as in terms of manpower.

We will go into the schools; we will go to the service clubs. We are going to meet with groups of citizens and we are going to try to educate them about what the law is all about. What role the lawyers, the notaries and the judges play in the institutions. I submit that reaches what Mr. Blaikie was saying earlier. This is something that you may wish to do: try to educate the public about your very important role.

You will recall, I trust, that part of my opening remark where I commended the calibre of the debates and the level of the interventions in this group. I know that you are reflective of—what is it?— your 265-odd colleagues in the House. We have seen you at work. We have read about what you have done and it is very impressive. But there needs to be more people out there with that knowledge of the work that you are doing.

**The Chairman:** Okay. Mr. MacLean.

**Mr. MacLean:** Might I suggest for clarification. I should have added that in actual fact the paradox is that I believe personally, from my own experience, that members of Parliament today as a collectivity are far superior in training and in many other ways than was the average member of Parliament 50 years ago. I would be very surprised if that were not the case. And yet the image of the institution is much lower for some reason.

It is a matter of education, I suppose. It is a matter of educating the public as to what happens in Parliament. There are many paradoxes in life. We believed when TV was introduced in the House everyone would become enlightened as to what it was all about and see Parliament as members of Parliament see it. I think the reverse has been the case. In actual fact, when people got their information about Parliament through reading Hansard, and that used to be done a lot prior to the days of radio and TV, they probably had a far better image of Parliament and a better understanding of it. I think it is a terrible shame and an unfortunate thing that this institution should be seen as much less worthy than it actually is by the general public. I have been trying to analyse why this should be so. Maybe political parties have something to do with it. Sixty years ago or longer ago than that, in the first half of our history, no one questioned the right of caucuses to select their leaders who would eventually become the Prime Minister. That is no longer valid by any party. You have to have a national convention.

• 1145

You have to get everybody in, and, my God, my own personal view is that the old system was far more effective in picking potential prime ministers than the present system is. There are subtle things of that sort that downgrade the role of Parliament. You know, our own parties believe that... while we elected 100 or 200 MPs, it does not matter, but you cannot trust them to pick their own leader, for God's sake; that kind of thing.

**The Chairman:** Thank you very much.

*[Traduction]*

plan financier que sur le plan humain, ce dont nous sommes très heureux.

Nous irons dans les écoles, nous irons dans les clubs. Nous rencontrerons des groupes de citoyens et nous essayerons de leur faire comprendre la fonction du droit, le rôle des avocats, des notaires et des juges dans les institutions. Cela rejoint ce que M. Blaikie disait un peu plus tôt. Vous voudrez peut-être également essayer de faire comprendre au public le rôle très important que vous jouez.

Je suis certain que vous n'avez pas oublié la partie de mes remarques préliminaires où je loue la qualité des débats et la qualité des interventions dans votre groupe. Je sais que vous êtes le reflet de vos—combien êtes-vous?—265 collègues à la Chambre. Nous vous avons vus au travail. Nous avons lu ce que vous avez fait et c'est très impressionnant. Il est cependant nécessaire qu'une plus grande partie de la population sache ce que vous faites.

**Le président:** Très bien. Monsieur MacLean.

**M. MacLean:** J'aimerais apporter une précision. J'aurais dû ajouter que paradoxalement mon expérience personnelle me porte à croire que les parlementaires d'aujourd'hui, collectivement, ont une formation bien supérieure à celle des parlementaires d'il y a 50 ans. Le contraire m'étonnerait fort. Et pourtant, l'estime portée à notre institution est bien moins grande qu'auparavant.

Je suppose que c'est une question d'éducation. Il faut éduquer le public sur ce qui se passe au Parlement. La vie est pleine de paradoxes. Nous avons cru avec l'entrée de la télévision à la Chambre que la population comprendrait mieux ce qui se passe et verrait le Parlement comme les parlementaires le voient. Je pense que c'est le contraire qui est arrivé. En réalité, lorsque la population s'informait sur le Parlement en lisant le Hansard, et beaucoup le faisaient avant qu'il n'y ait la radio et la télévision, elle portait probablement une plus grande estime au Parlement et le comprenait mieux. Il est malheureux et pitoyable que cette institution soit injustement déconsidérée par le grand public. J'ai essayé d'en analyser les raisons. Les partis politiques en sont peut-être partiellement responsables. Il y a 60 ans ou plus, pendant la première moitié de notre histoire, personne ne contestait le droit des caucus à choisir le chef qui pourrait un jour devenir le premier ministre. Ce n'est plus de saison dans aucun parti. Il faut une convention nationale.

Tout le monde doit participer et, mon Dieu, j'estime personnellement que l'ancien système de sélection des premiers ministres en puissance était beaucoup plus efficace que le système actuel. Ce sont toutes ces petites choses qui font perdre de l'importance au Parlement. Voyez-vous, nos propres partis croient que... peu importe que 100 ou 200 députés aient été dûment élus, on ne peut leur confier le soin de choisir leur propre chef. C'est invraisemblable.

**Le président:** Merci beaucoup.

## [Text]

I have Messrs. Blaikie, Baker, and Huntington on supplementaries.

**Mr. MacLean:** If I could just add that, of course, that will never be reversed. What you have to find is an antidote to these erosions of the image of Parliament.

**The Chairman:** Thank you.

**Mr. Blaikie:** Mr. Chairman, just a final follow-up on some of the things. I wanted to make it clear that my comment earlier about not doing away with the mystique until you get the understanding is partly tongue-in-cheek. I think that when you do demystify a place it is important to do it in the right way so that the essence of what is going on is understood and perceived to be there. I think it is sort of equivalent in terms of the language of Parliament. We were talking about the Order Paper earlier and all these things. We need to de-Latinize the mass here. That is what we need to do, because people are at the point where they are not impressed with something that is not in the vernacular, something they cannot relate to. Now you can de-Latinize the mass and still have a meaningful liturgy. That is what we need to do here in many respects.

And in terms of the kind of television, the argument—well, it was not really an argument—the discussion that Mr. Fisher and I were having about what would be appropriate, I think maybe a better way to say what you were talking about when you said “informed comment” is just to change three letters and talk about “informing comment” so that you would have not the idea of someone who knows better than the members of Parliament what is going on to interpret, but someone who is informing the public... Yes, Les Benjamin just made that crack about “nationalize the CPR”; you know, he is the transportation critic—that sort of thing I would like to see more of, because that would make sense of the noise; that would make sense of what is going on. So just with that one change in the way of describing what is needed, I would go for that.

Finally, on the question of the respect that Parliament has, I said this before when we had Senator Forsey before us and I was going back reading *Social Planning for Canada* which was written in 1935. There is a section in there on Parliament. If you take out the dates and the places, it sounds when they talk about “there is growing cynicism about Parliament”, “members of Parliament are...”, and on and on and on, like any or all of the presentations we have had before this committee.

It is not to say that there are not problems that have developed in the last 50 years in terms of parliamentary control over expenditure and imbalance between the executive and Parliament that do not have to be addressed seriously. But there will always be, I think, a kind of cynicism about politics; it is almost necessary to the functioning of democracy. And even though perhaps I do not have the authority to do this in terms of years, I counsel some perspective, some historical perspective, in terms of how democratic institutions are to proceed.

**The Chairman:** Okay. Mr. Baker and then Mr. Huntington.

## [Translation]

MM. Blaikie, Baker et Huntington veulent poser des questions supplémentaires.

**M. MacLean:** J'aimerais simplement ajouter que, bien entendu, nous ne reviendrons jamais en arrière. Ce qu'il faut trouver c'est un antidote à ces érosions de l'image du Parlement.

**Le président:** Merci.

**M. Blaikie:** Monsieur le président, j'aimerais simplement apporter une touche finale à ce qui vient d'être dit. Je veux préciser que mon commentaire précédant réclamant le maintien de cette mystique tant qu'il n'y aura pas eu compréhension était en partie sarcastique. Je crois que lorsque l'on procède à une démystification, il importe de le faire judicieusement afin que l'essence de ce qui se fait soit compris et ne disparaisse pas. Je crois qu'il en va de même pour le jargon parlementaire. Nous parlions un peu plus tôt du feuillet et de toutes ces choses. Nous devons délatiniser la messe. C'est une nécessité car ce qui n'est pas dit dans la langue de tous les jours n'impressionne plus les foules. On peut délatiniser la messe sans pour autant affaiblir la liturgie. Il est nécessaire d'appliquer ce principe de manière générale.

Pour ce qui est de la télévision, de l'argument—ce n'était pas vraiment un argument—entre M. Fisher et moi-même, je crois que plutôt que de parler de «commentaire informé» il suffit de changer quelques lettres et de parler de «commentaire informatif» afin de ne plus avoir cette notion de personne qui donne l'impression de savoir mieux que les parlementaires ce qui se passe, mais simplement des personnes qui informent le public—Les Benjamin le critique des Transports, vient de demander la nationalisation du CP. C'est le genre de commentaire que j'aimerais entendre car cela ferait comprendre les réactions bruyantes. Je serais donc d'accord s'ils étaient accompagnés de ce changement de vocabulaire.

Finalement, pour ce qui est de la question du respect du Parlement, j'avais déjà tenu ces propos lorsque le sénateur Forsey est venu et nous a lu l'extrait consacré au Parlement de la «planification sociale du Canada», écrite en 1935. Si on fait abstraction des dates et des endroits, quand on entend des expressions comme «cynisme croissant envers le Parlement», «les parlementaires sont...», etc., on a l'impression d'entendre ce que nombre des témoins nous disent aujourd'hui.

Cela ne veut pas dire qu'au cours des 50 dernières années aucun nouveau problème en termes de contrôle parlementaire des dépenses et de déséquilibre entre l'exécutif et le Parlement ne mérite d'être sérieusement étudié. Je pense cependant que la politique fera toujours l'objet d'un certain cynisme presque nécessaire à la démocratie en fonction. Bien que mes courtes années d'expérience ne me le permettent peut-être pas, mon conseil quant à l'éventuel fonctionnement des institutions démocratiques est la perspective historique.

**Le président:** Très bien. M. Baker, puis M. Huntington.



## [Texte]

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** It was interesting listening to this last discussion, because as the President of the Candian Bar Association knows, I am one on the committee who suffers from both disabilities of being a lawyer and a parliamentarian. I am fully aware of difficulties that can occur from both points of view.

It is interesting that as we have tried to open up this process by bringing television into the House of Commons to do away with distortions of what we do and what we are and what this institution is supposed to be we have created a new set of distortions, and I can best exemplify that in a comment I had from a constituent of mine.

• 1150

After a particularly hectic week, I met him on a Saturday morning out in the constituency and he said: My, you look fresh and healthy after the row you had last week. I asked him: What row? It turned out he was watching TV Ontario, which had shown the Question Period. He had not had an opportunity to see the dull, droning debates of other occasions, and he had assumed that is what we did here all day. He had not come into a committee to see—for instance a committee like this—where things are discussed in a relatively rational way, and he had not taken part in a caucus, he had not taken part in a number of things we do here. So we have our own set of distortions to deal with.

I am a firm believer in the education process. One of the things I am proudest of, as an MP, is not one of the things you might think of as being important. Back in 1973, I wrote a letter to all the schools in my area, and I wrote a letter to the Girl Guides of Canada, and the Boy Scouts of Canada, and asked if there were any people within my particular district who would be interested, or if there would be any within the National Capital Region, which was the only area I could deal with, to come or have young people come to Parliament Hill, that I would be very pleased to give them a tour of the Hill. And I have done that almost every Monday, Tuesday and Thursday night for ten years; in and out of government.

Last night they ranged from Brownies, and my friend, Mr. Cousineau, saw a group of young Beavers in last night. I cannot tell you how much those young people are impressed with this place. They look at it through fresh eyes. I will wager, and this is from experience, that the people who first came through this place ten years ago have not forgotten it. I have met some of those people since. I think this is an important aspect of our affairs, just as I believe the most valuable programs the Government of Canada have ever instituted, in terms of understanding the country, are the exchange programs between east and west, between French and English, bringing people in, the young people coming in. And I wager there will be dividends paid in the years to come that we will never live long enough to see the end of.

It occurs to me, as an institution, we should do the same thing. I have often wondered why it is that at Gettysburg,

## [Traduction]

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Ce dernier échange m'a particulièrement intéressé car comme le président de l'Association du Barreau canadien le sait, je suis un de ceux souffrant de ces deux incapacités étant avocat et parlementaire. Je suis tout à fait conscient des problèmes qui se posent aux deux.

Il est intéressant de remarquer qu'ayant essayé de nous ouvrir au monde en faisant entrer la télévision à la Chambre des communes dans le but de faire disparaître certaines distorsions quant à ce que nous faisons, ce que nous sommes et ce que cette institution est censée être, nous avons créé une nouvelle série de distorsions, et le meilleur exemple que je puisse vous en donner est le commentaire d'un des mes électeurs.

Après une semaine particulièrement mouvementée, je l'ai rencontré un samedi matin dans ma circonscription et il m'a dit: Vous avez l'air drôlement frais malgré la furieuse empoignade de la semaine dernière. Je lui ai demandé: quelle empoignade? Il avait regardé la période des questions retransmise par TV Ontario. Il n'avait jamais eu l'occasion de voir les autres périodes de débats longues et ennuyeuses, et il supposait que nous nous comportions ainsi toute la journée. Il n'avait jamais eu l'occasion de suivre les débats d'un comité—par exemple un comité comme celui-ci—où les choses se passent d'une manière relativement rationnelle, il n'avait jamais suivi les débats d'un caucus, il était ignorant de nombre de choses que nous faisons ici. Nous avons donc nos propres distorsions.

Je crois fermement à l'éducation. Une des choses dont je suis le plus fier comme parlementaire n'est pas une de ces choses que vous pourriez considérer comme importante. En 1973, j'ai envoyé une lettre à toutes les écoles de ma région, j'ai envoyé une lettre à tous les guides du Canada et à tous les scouts du Canada, et je leur ai demandé s'il y aurait des personnes dans mon district particulier, dans la région de la Capitale nationale, il m'était impossible d'aller au-delà, qu'une visite sur la colline parlementaire intéresserait. Cela fait maintenant dix ans, dans l'opposition et au gouvernement, que je fais le guide presque tous les lundis, mardis et jeudis soirs,

Hier soir j'avais même des jeannettes, et mon ami, M. Cousineau, a guidé hier soir un groupe de jeunes castors. Je ne peux vous dire combien ces jeunes sont impressionnés par cet endroit. Ils voient avec des yeux neufs. Je suis prêt à parier, et je me fonde sur mon expérience, que ceux qui sont venus pour la première fois ici il y a dix ans ne l'ont pas oublié. J'en ai rencontré certains depuis. Je pense que c'est un aspect important de nos fonctions, tout comme je crois que les programmes les plus valables que le gouvernement du Canada ait jamais institués, en termes de compréhension du pays, sont les programmes d'échanges entre l'est et l'ouest, entre francophones et anglophones. Je parie que les années à venir nous en montreront les dividendes et que nous ne vivrons jamais assez vieux pour en voir la fin.

Il me semble que tant qu'institution nous devrions faire la même chose. Je me suis souvent demandé pourquoi à Gettys-

## [Text]

Pennsylvania, there is a great electric map there to which, in a way, everyone who comes to that battlefield is directed. So they understand what happened on that day at Gettysburg and the period leading up to it, the battle itself, and the aftermath. Why is it that is there? It is because it is so massive and so capable of distortion, looking at individual events within the battle, that you do not see the great forest for the battle. We have facilities here; we have money here; we spill enough money here in a year, that this institution, if it wanted to, could have that kind of orientation course through which every person, young or old, who comes to Parliament, would have to go, before they saw the physical architecture of the buildings. We spend a lot of money here in a wasteful sort of way, which we could use for that kind of thing.

I have suggested to two Speakers that this is something that should be done, because I have been impressed by my own experience, in terms of letting those young people between 7.00 and 8.00 at night, now particularly—it used to be between 6.00 and 8.00 p.m. . . . go in and sit in the chairs, and put a mother as a Speaker, because we happen to have a lady as a Speaker, and put another one as a Hansard reporter, and someone else explain the translation system to them. There are minds there just dying to soak that up, and I suspect it is through neglect that we are not doing exactly the same thing with a number of older people who would like to know, who would really like to know, who are not completely cynical and turned off.

• 1155

I want to say in conclusion, Mr. Chairman, that I regard as your most important submission, the most important work to us, the bringing to us a perspective from outside, particularly with respect to this latter matter on public relations and the necessity of being part of the process. It is one of the most valuable submissions we have had. I want to say that I know there are some on your committee who are not lawyers, and that probably makes your committee rather healthy.

I am one who from time to time has been a critic of the Canadian Bar Association, many of its functions, but I have to say to you that in terms of assisting us and, I hope, the parliamentarians who will follow us in coming to terms with the institution ourselves, and helping others to come to terms as well, I want to thank you very much as a member of the Canadian Bar.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Baker. A very good intervention, I must say. Mr. Huntington, please.

**Mr. Huntington:** I have to take you up, Mr. Chairman, and compliment you on drawing the attention of the witnesses and the committee to that aspect of the image we have earned and the conclusion that too many people in the country have come to.

There is a worry at large in the country that this place is not working. I am stopped wherever I go, out in the Vancouver area, by people wanting to know what they can do to help. That level of frustration is there. I think it boils down to the fact that we are not doing the job we should be doing here. We have moved from a parliamentary form of government that

## [Translation]

burg, en Pennsylvanie, il y a une grande carte électrique qui attire tous ceux qui viennent visiter le champ de bataille. Elle leur fait comprendre ce qui s'est passé ce jour-là à Gettysburg, pendant la période précédente, pendant la bataille elle-même, et ensuite. Pourquoi cette carte? Parce qu'il s'est passé tant de choses que cela se prête à la distorsion quand on ne considère que certains événements particuliers pendant la bataille et qu'on perd de vue l'ensemble. Nous avons les installations, nous avons l'argent, nous dépensons suffisamment d'argent par année pour que cette institution, si elle le voulait, puisse avoir ce genre de cours d'orientation auxquels chaque personne, jeune ou vieille, venant au Parlement, devrait participer avant de visiter les bâtiments. Une grande partie de l'argent que nous gaspillons plus au moins pourrait être utilisée à cette fin.

Je l'ai suggéré à deux orateurs car ma propre expérience m'a démontré que laisser ces jeunes entre 19 heures et 20 heures, maintenant—auparavant c'était entre 18 heures et 20 heures—s'asseoir derrière les pupitres, installer une mère à la place de l'orateur, puisque nous avons une femme comme orateur, installer quelqu'un d'autre à la place des sténographes du Hansard, avec quelqu'un d'autre expliquant le fonctionnement de l'interprétation, était fort édifiant. Ces jeunes esprits sont avides de savoir, et je soupçonne que c'est par pure négligence que nous ne faisons pas la même chose avec un certain nombre de personnes plus âgées qui aimeraient savoir, qui aimeraient véritablement savoir, n'étant pas totalement cyniques et réfractaires.

Pour conclure, monsieur le président, je considère comme des plus importantes ces perspectives qui nous parviennent de l'extérieur, tout particulièrement lorsqu'il s'agit de cette question de relation publique et de la nécessité de notre participation à cet exercice. C'est un des témoignages les plus utiles que nous ayons entendus. Je sais que certains membres de votre comité ne sont pas avocats, et c'est ce qui fait probablement la force de votre comité.

J'ai personnellement critiqué à l'occasion l'Association du Barreau canadien, nombre de ses fonctions, mais néanmoins, je tiens à vous remercier en tant que membre du Barreau canadien de l'aide que vous nous apportez et que vous apporterez, je l'espère, aux parlementaires qui nous suivront dans notre effort de conciliation avec notre propre institution et dans les efforts des autres.

**Le président:** Merci, monsieur Baker. Excellente intervention, je dois dire. Monsieur Huntington, s'il vous plaît.

**M. Huntington:** Monsieur le président, je me dois de vous féliciter d'avoir attiré l'attention des témoins et du comité sur cet aspect de notre image et de la conclusion que beaucoup trop dans ce pays en ont tirée.

Une grande partie de l'opinion publique s'inquiète du non-fonctionnement de notre institution. Chaque fois que je me rends dans la région de Vancouver, je suis arrêté par des gens qui veulent savoir ce qu'ils peuvent faire pour que cela change. La frustration est latente. Je crois qu'en dernière analyse, nous ne faisons pas ici ce que nous devrions faire. Nous sommes



*[Texte]*

was designed around the railroad age to a modern government where there is massive expenditure; taxation is increasing, society is becoming more complicated, and there is an avalanche of legislation coming down, regulation coming down. I think that today there is at large a feeling that the taxpayer is not represented, that generally the system is out of control and that somehow or another we are not doing our jobs properly.

I think it is incumbent on us to develop new skills. We have to somehow or other control this avalanche of knowledge that is poured on us in these grocery baskets that arrive twice a day in our offices. It is impossible to organize that under the technology we are working in.

I think the matter of ministerial responsibility is an essential thing which we have to discuss and come to a conclusion on today. We have to break our accountability probes into the two divisions, one being the political—and we will never lose that, nor would I want to because that is where the adversary system is at its best. But we have to develop skills to sharpen the focus of that political probe.

More than that, we have to get at the system; we have to deal with the managers and we have to deal with the value-for-money concepts that are there for all of us to use. If we do not get back to the appeal by Doug Fisher and Miss Jackson, that we do something with the committees, organize our work, develop skills, get that information overload under control and start to sharpen the focus of our probe, I think we are going to earn more of the criticism of our function.

I think the committee is dealing with something. I very much appreciate the appeal to get that matter back on your agenda, Mr. Chairman, and see if we cannot make a donation to do something about this image which I think is deserved and earned.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Huntington.

In that regard, before we adjourn I want to mention that Thursday morning we will be having a meeting of the full committee, in camera, to discuss the many items before us which we have not yet finalized. Among those are the meetings with the delegation of parliamentarians from the National Assembly of France, who want to meet with us, and other aspects of your Huntington-Lachance report. So I hope that you will all be here at 9.30 a.m. Thursday.

• 1200

**Mr. Huntington:** Mr. Chairman, on that, there has been a fair amount of work done since our Meach Lake meeting, and a series of options has been devised on committee structure. A preface of need and historical evolution has been prepared in quite simple, straightforward terms, and I would like your instruction as to whether that should be circulated to members

*[Traduction]*

passés d'une forme parlementaire de gouvernement datant de l'âge des chemins de fer à un gouvernement moderne à la comptabilité astronomique; les impôts augmentent, la société devient plus compliquée, nous sommes ensevelis sous une avalanche de mesures législatives et de règlements. La majorité de l'opinion publique estime que les contribuables ne sont pas représentés, que d'une manière générale il n'y a plus de contrôle et que pour une raison ou pour une autre nous ne faisons pas notre travail correctement.

Nous avons le devoir de trouver de nouvelles méthodes. Nous devons parvenir à contrôler cette avalanche de documents qui arrivent par brouettes entières deux fois par jour dans nos bureaux. Il est impossible de nous organiser avec les moyens techniques mis à notre disposition.

La question de la responsabilité ministérielle est essentielle, nous devons en discuter et parvenir à une conclusion pour aujourd'hui. Cette responsabilité doit être soumise à nos questions sur les deux plans. Sur le plan politique c'est indispensable car c'est là que notre système est le plus efficace. Je n'ai pas de crainte à ce sujet mais il nous faut trouver les moyens d'affiner cet exercice politique.

Encore plus important, nous devons maîtriser le système; nous devons contrôler les gestionnaires et nous devons nous servir de ces concepts de la valeur reçue en contre-partie de l'argent dépensé qui sont à notre disposition. Si nous n'entendons pas l'appel de Doug Fisher et de M<sup>lle</sup> Jackson, si nous n'améliorons pas les comités, si nous n'organisons pas notre travail, si nous ne trouvons pas les moyens nécessaires pour mettre de l'ordre dans cette surcharge d'information et si nous n'affinons pas nos méthodes de contrôle, nous serons encore plus critiqués.

Je crois que ce comité est confronté à quelque chose de très concret. Je vous remercie infiniment, monsieur le président, d'avoir demandé que cette question soit réinscrite à l'ordre du jour pour déterminer si nous pouvons faire quelque chose au sujet de cette image que nous avons cherchée et que nous méritons.

**Le président:** Merci, monsieur Huntington.

A cet égard, avant que nous ne levions la séance je voudrais vous signaler que jeudi matin nous aurons une réunion du Comité plénier, à huis clos, pour discuter des nombreuses questions au sujet desquelles nous n'avons pas encore pris de décision finale. Il y a entre autres, les réunions avec la délégation de parlementaires de l'Assemblée nationale française, qui veut nous rencontrer, et d'autres aspects du rapport Huntington-Lachance. J'espère donc que vous serez tous présents jeudi matin à 9h30.

**M. Huntington:** Monsieur le président, à ce sujet, une grande quantité de travail a été faite depuis notre réunion du lac Meach, et une série d'options a été proposée quant à la structure des comités. Une préface sur les besoins et l'évolution historique a été rédigée en termes très simples et très directs, et j'aimerais savoir si vous voudriez que nous la distribuions aux membres ou qu'elle fasse l'objet d'une présentation supplémen-



*[Text]*

or be an additional presentation to the committee. A lot of work has been done, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Is it a very extensive document, Mr. Huntington?

**Mr. Huntington:** No, I do not think so. You reply to that; I do not think it is.

**Mr. Lachance:** I think it is a very worth while document.

**The Chairman:** Would you like to circulate it to the members prior to the meeting on Thursday morning, then?

**Mr. Huntington:** I have it in both languages.

**The Chairman:** Okay.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** Why not?

**The Chairman:** Sure. We will ask Mr. Stewart.

**Mr. Lachance:** If you have received my communication, I suggested you do just that.

**The Chairman:** Okay, we will ask Mr. Stewart, once he gets them from you, to circulate to all members; and we will discuss it on Thursday morning.

**Mr. Huntington:** Okay.

**The Chairman:** Thank you.

**Mr. Huntington:** Does that have to be in camera?

**The Chairman:** We have a bunch of other items that would be better served in camera, yes; but your part could be made public after the meeting, if you wish.

**Mr. Huntington:** We had an extremely valuable meeting at Meach Lake, and it certainly would have been good to see some of that debate and argument in testimony to which we could refer back. I think it is a mistake losing the kind of debate we had at Meach Lake.

**The Chairman:** Yes. On Thursday morning, when we come to your subject, we could decide to make it open. We could put that to the committee on Thursday morning, if you wish. Okay.

Once again, I wish to thank the members of the Canadian Bar Association. It is very good and important for this committee, in particular, to know it has supporters out there in the community; so thank you very much. It was very excellent.

This meeting is adjourned.

*[Translation]*

taire au Comité. Beaucoup de travail a été fait, monsieur le président.

**Le président:** Est-ce un document très long, monsieur Huntington?

**M. Huntington:** Non, je ne le pense pas.

**M. Lachance:** Je crois que c'est un document fort utile.

**Le président:** Voudriez-vous le distribuer aux membres avant la réunion de jeudi matin, dans ce cas?

**M. Huntington:** Je l'ai dans les deux langues.

**Le président:** Très bien.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Pourquoi pas?

**Le président:** Certainement. Nous demanderons à M. Stewart.

**M. Lachance:** Si vous avez reçu ma communication, je vous suggère de le faire.

**Le président:** Quand M. Stewart l'aura reçue, nous vous demanderons de la distribuer à tous les membres; et nous en discuterons jeudi matin.

**M. Huntington:** Très bien.

**Le président:** Merci.

**M. Huntington:** Est-il nécessaire que cette réunion ait lieu à huis clos?

**Le président:** Il y a une série d'autres questions qu'il serait préférable de débattre à huis clos, oui; mais pour ce qui vous concerne, si vous le souhaitez, nous pourrions ouvrir la séance.

**M. Huntington:** Notre réunion au lac Meach a été extrêmement fructueuse, et il serait certes bon qu'une partie de ces discussions figurent dans un compte rendu disponible. Ce serait une erreur que de perdre le genre de discussions que nous avons eues au lac Meach.

**Le président:** Oui. Jeudi matin, quand nous arriverons à vous, nous pourrions prendre la décision d'ouvrir la séance. Nous pourrions demander au Comité ce qu'il en pense jeudi matin, si vous le souhaitez. Très bien.

Encore une fois, je souhaite remercier les membres de l'Association du Barreau canadien. Il importe énormément à ce Comité, en particulier, de savoir que certains segments de la communauté l'appuient; merci infiniment. Votre témoignage était excellent.

La séance est levée.

*Afternoon sitting:*

The Honourable Ron Huntington, M.P.;

Mr. Claude-André Lachance, M.P.

Tuesday, March 1, 1983

*From the Department of External Affairs:*

Mr. Paul Heinbecker, Director, United States General Relations Division.

Tuesday, March 15, 1983

*From the Canadian Bar Association Committee on the Reform of Parliament (Parliament as Lawmaker):*

Mr. Brian Crane, Chairman;

Mr. Yves Fortier, President of the Association and member of the Committee;

Ms. Patricia Jackson, member of the Committee;

The Honourable J. Angus MacLean, member of the Committee;

M. Douglas Fisher, member of the Committee.

*Séance de l'après-midi:*

L'honorable Ron Huntington, M.P.;

M. Claude-André Lachance, M.P.

Le mardi 1<sup>er</sup> mars 1983

*Du ministère des Affaires extérieures:*

M. Paul Heinbecker, directeur, Direction des relations générales avec les États-Unis.

Le mardi 15 mars 1983

*Le comité de l'Association du Barreau canadien sur Le Parlement Législature:*

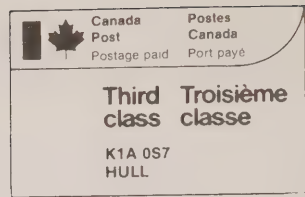
M. Brian Crane, président;

M. Yves Fortier, président de l'Association et membre du comité;

Ms. Patricia Jackson, membre du comité;

L'honorable J. Angus MacLean, membre du comité;

M. Douglas Fisher, membre du comité.



If undelivered, return COVER ONLY to  
Canadian Government Printing Office  
Supply and Services Canada  
45 Sacre-Coeur Boulevard,  
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à  
Imprimerie du gouvernement canadien  
Approvisionnement et Services Canada  
45, boulevard Sacre-Coeur  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

---

## APPEARING—COMPARAÎT

Tuesday, February 15, 1983

The Honourable Jeanne Sauvé, P.C., M.P.  
The Speaker of the House of Commons.

Le mardi 15 février 1983

L'honorable Jeanne Sauvé, c.r., député  
L'Orateur de la Chambre des communes.

---

## WITNESSES—TÉMOINS

Monday, February 21, 1983

*From the House of Commons*

*Morning sitting:*

The Honourable Ron Huntington, M.P.;  
Mr. Claude-André Lachance, M.P.

*(Continued on the previous page)*

Le Lundi 21 février 1983

*De la Chambre des communes:*

*Séance du matin:*

L'honorable Ron Huntington, député;  
M. Claude-André Lachance, M.P.

*(Suite à la page précédente)*



66

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 17

Thursday, March 17, 1983  
Tuesday, March 22, 1983

Chairman: Mr. Tom Lefebvre

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 17

Le jeudi 17 mars 1983  
Le mardi 22 mars 1983

Président: M. Tom Lefebvre

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Special Committee on*

## Standing Orders and Procedure

*Procès-verbaux et témoignages du  
Comité spécial chargé d'examiner*

## le Règlement et la Procédure

RESPECTING:

Matters pertaining to the Order of Reference

CONCERNANT:

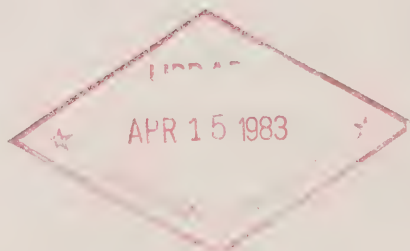
Questions relatives à l'Ordre de renvoi

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the  
Thirty-second Parliament, 1980-81-82-83

Première session de la  
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982-1983

SPECIAL COMMITTEE ON STANDING  
ORDERS AND PROCEDURE

*Chairman:* Mr. Tom Lefebvre

*Vice-Chairman:* Hon. Walter D. Baker

*Vice-Chairman:* Mr. Bill Blaikie

Allmand  
Collenette  
Cooper  
Cousineau  
Cullen

Dionne (*Northumberland—  
Miramichi*)  
Herbert  
Hnatyshyn  
Huntington

COMITÉ SPÉCIAL CHARGÉ D'EXAMINER  
LE RÈGLEMENT ET LA PROCÉDURE

*Président:* M. Tom Lefebvre

*Vice-président:* L'hon. Walter D. Baker

*Vice-président:* M. Bill Blaikie

Lachance  
Mayer  
McGrath  
Nowlan

Reid (*Kenora—Rainy  
River*)  
Sargeant  
Simmons  
Smith—(20)

Messrs. — Messieurs

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

Hugh R. Stewart

*Clerk of the Committee*

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 17, 1983  
(46)

[Text]

The Special Committee on Standing Orders and Procedure met *in camera* at 9:50 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Lefebvre, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Baker (Nepean—Carleton), Blaikie, Collenette, Cooper, Cullen, Dionne (Northumberland—Miramichi), Hnatyshyn, Lachance, Lefebvre, Nowlan, Reid (Kenora—Rainy River) and Sergeant.

*In attendance:* Mr. John Holtby, Advisor to the Committee.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated May 31, 1982 relating to the Standing Orders of the House and procedure in both the House and its committees (See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, June 29, 1982, Issue No. 1).

The Committee discussed its future work program.

On motion of Mr. Reid (Kenora—Rainy River), it was agreed,—That Dr. Allen Schick be invited to appear as a witness.

At 11:10 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, MARCH 22, 1983  
(47)

The Special Committee on Standing Orders and Procedure met at 9:42 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Lefebvre presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Baker (Nepean—Carleton), Blaikie, Collenette, Cooper, Dionne (Northumberland—Miramichi), Herbert, Huntington, Lefebvre, Mayer, McGrath, Reid (Kenora—Rainy River), Sergeant, Simmons and Smith.

*In attendance:* Mr. John Holtby, Advisor to the Committee.

*Witnesses: From the House of Commons:* Dr. C.B. Koester, Clerk of the House; Major General M.G. Cloutier, Sergeant-at-Arms; Mr. A. Silverman, Administrator.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated May 31, 1982 relating to the Standing Orders of the House and procedure in both the House and its committees (See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, June 29, 1982, Issue No. 1).

Dr. Koester and MGen Cloutier made opening statements.

By unanimous consent, at 10:13 o'clock a.m. the Committee continued *in camera*.

The witnesses answered questions.

At 11:00 o'clock a.m., the Vice-Chairman, Mr. Blaikie took the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 17 MARS 1983  
(46)

[Traduction]

Le Comité spécial chargé d'examiner le Règlement et la procédure se réunit aujourd'hui à huis clos à 9h50 sous la présidence de M. Lefebvre (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Baker (Nepean—Carleton), Blaikie, Collenette, Cooper, Cullen, Dionne (Northumberland—Miramichi), Hnatyshyn, Lachance, Lefebvre, Nowlan, Reid (Kenora—Rainy River) et Sargeant.

*Aussi présent:* M. John Holtby, conseiller du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi du 31 mai 1982 portant sur le Règlement de la Chambre et sur la procédure à la Chambre et dans ses comités (Voir procès-verbal et témoignages du mardi 29 juin 1982, fascicule n° 1).

Le Comité étudie le programme de ses prochains travaux.

Sur motion de M. Reid (Kenora—Rainy River), il est convenu,—Que M. Allen Schick soit invité à comparaître comme témoin.

A 11h10, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 22 MARS 1983  
(47)

Le Comité spécial chargé d'examiner le Règlement et la procédure se réunit aujourd'hui à 9h42 sous la présidence de M. Lefebvre (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Baker (Nepean—Carleton), Blaikie, Collenette, Cooper, Dionne (Northumberland—Miramichi), Herbert, Huntington, Lefebvre, Mayer, McGrath, Reid (Kenora—Rainy River), Sargeant, Simmons et Smith.

*Aussi présent:* M. John Holtby, conseiller du Comité.

*Témoins: De la Chambre des communes:* M. C.B. Koester, Le Greffier de la Chambre des communes; Major général M.G. Cloutier, Sergent-d'Armes; M. A. Silverman, administrateur.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi du 31 mai 1982 portant sur le Règlement de la Chambre et sur la procédure à la Chambre et dans ses comités (Voir procès-verbal et témoignages du mardi 29 juin 1982, fascicule n° 1).

M. Koester et Maj. Gen Cloutier font des déclarations liminaires.

Du consentement unanime, à 10h13, le Comité poursuit ses travaux à huis clos.

Les témoins répondent aux questions.

A 11 heures, le vice-président, M. Blaikie, prend place au fauteuil.



At 12:15 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call  
of the Chair.

A 12h15, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle  
convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Hugh R. Stewart

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Tuesday, March 22, 1983

• 0940

**The Chairman:** Good morning, ladies and gentlemen. I will now call this meeting to order. We have with us this morning three very important gentlemen in the administration of this House of Commons, and I am very pleased to welcome on your behalf Dr. C.B. Koester, Clerk of the House of Commons; Major General M.G. Cloutier, Sergeant-at-Arms; and Mr. Art Silverman, Administrator.

I understand, Dr. Koester, that you do not have any written statement to distribute, but you do have an opening statement to make, and you would then be open for questioning. I believe the Sergeant-at-Arms does not have an opening statement, nor does Mr. Silverman, but you are prepared to answer questions.

**Major General M.G. Cloutier (Sergeant-at-Arms, House of Commons):** I do have a statement.

**The Chairman:** Oh, you have a statement, okay. So we would call on Dr. Koester first. Yes, Mr. McGrath, on a point of order.

**Mr. McGrath:** Mr. Chairman, I find myself in an awkward position, and I do this entirely without the advice and consent of anyone. I wrote you suggesting that we should deal with the administration of House, that it would be important to us in our recommendations, especially with things such as accommodation, but I thought my intention was implicit, but I guess it was not even implicit—it certainly was not explicit, having gone over the correspondence—that we should have a private briefing, a briefing in camera, so we could have a free and frank discussion without creating any controversy or creating any waves. Obviously, the meeting has been called as a public meeting. I notice there are some press people here, there are observers here. My suggestion, by way of a compromise, would be that we hear an opening statement and then for our questions we go in camera. I do not make that as a motion because I do not think there would be a consensus.

**The Chairman:** I understand your concern, Mr. McGrath, and this was discussed. At the last meeting we had a discussion on this very point. We had, I believe, 14 members present when the decision was taken to have an open meeting. There was no vote either, but the majority consensus was for an open meeting. I am in the hands of my colleagues, if they want to reverse that decision. I am in the hands of those who are sitting around the table. But the decision was taken at our last meeting that this be an open meeting. Does anyone want to participate in the request from Mr. McGrath? Mr. Blaikie.

**Mr. Blaikie:** Mr. Chairman, I would go for the compromise because I do not think we actually decided, in terms of any motion or anything like that, to have an open meeting. In fact, I remember asking, because I was of the opinion then that it was implicit that this meeting be in camera. I remember asking you a question, and you said, no, it is going to be an open meeting, and at that point I just sort of backed off. But

## TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le mardi 22 mars 1983

**Le président:** Bonjour, mesdames et messieurs. À l'ordre, s'il vous plaît. Nous avons comme témoins ce matin trois responsables de l'administration de la Chambre des communes: M. C.B. Koester, greffier de la Chambre des communes, le major-général Cloutier, sergent d'armes et M. Art Silverman, administrateur.

Il paraît que vous n'avez pas le texte écrit à nous distribuer, M. Koester, mais que vous avez une déclaration liminaire, après quoi on pourra vous poser des questions. Le sergent d'armes, ainsi que M. Silverman, se borneront également à répondre à nos questions.

**Le major-général M.G. Cloutier (sergent d'armes, Chambre des communes):** J'ai une déclaration.

**Le président:** D'accord. C'est M. Koester qui va commencer. M. McGrath invoque le Règlement.

**M. McGrath:** Je voudrais préciser tout d'abord que je n'ai consulté personne au sujet de ce qui va suivre. Dans la lettre que je vous ai adressée concernant l'administration de la Chambre, j'avais cru faire comprendre que, vu l'importance de ces questions pour nous, plus particulièrement celle des locaux, il serait souhaitable que nous puissions siéger à huis clos de façon que nous puissions avoir une discussion tout à fait franche sans susciter de controverses. Or, ceci étant une réunion publique, la presse ainsi que différents autres observateurs sont présents dans la salle. Je propose donc à titre de compromis que nous entendions d'abord les déclarations liminaires, après quoi les questions seraient posées à huis clos. Ce n'est pas une motion, car je ne pense pas qu'elle ferait l'unanimité.

**Le président:** Cette question a justement été débattue lors de la dernière réunion. C'est en présence de 14 membres du Comité que la décision a été prise de nous réunir en public. On n'a d'ailleurs pas voté, mais c'est simplement la majorité qui en a décidé ainsi. Vous êtes libres bien entendu de revenir sur cette décision. La décision de tenir cette réunion en public a donc été prise lors de la dernière réunion. Quelqu'un a-t-il quelque chose à dire concernant la suggestion de M. McGrath. Monsieur Blaikie.

**M. Blaikie:** J'opterais pour ce compromis, vu que la décision de nous réunir en séance publique n'avait pas fait l'objet d'une motion. J'avais d'ailleurs pour ma part l'impression qu'il allait de soi que la réunion ait lieu à huis clos et c'est pourquoi je vous avais posé une question à ce sujet, à quoi vous aviez répondu que la réunion serait publique. Mais plus j'y réfléchis, plus je trouve que nous devrions...

[Text]

the more I thought about it, the more I think that we want to get into some of the . . .

[Translation]

• 0945

**The Chairman:** As I said, Mr. Blaikie, it is up to the committee to decide. I followed the consensus that was present at that meeting.

Mr. Baker, did you have . . . ?

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** I understand the reason behind Mr. McGrath's suggestion on the compromise and I think it might not be a bad approach for the committee to take, if that would be agreeable. I would be prepared to support that. I participated in the meeting last time and I am satisfied that Mr. McGrath's approach is in the best interests of the committee—to have a free exchange of information among the members . . . bearing in mind that there is no reason why a meeting declared in camera at one stage, or part of a meeting, cannot be declared out of that status later on if it is important. I would hope that we might consider that consensus, as a compromise.

**The Chairman:** Okay. Mr. Herbert.

**Mr. Herbert:** I am a little uneasy only because I do not know what we want to discuss in camera that we cannot discuss in front of the media. What might be a compromise would be to carry on for a little while—there must, obviously, be questions we can ask that are quite open—and then move into camera when, I assume, we are going to start worrying about questions that might be politically difficult. I do not know; I cannot imagine, at the moment, what I would want to ask that might not be asked in front of the journalists. Why do not we continue until, say, 10.30 a.m., or something like that—I do not know how long you are going to continue this morning—and then go into camera for the questions that . . .

**The Chairman:** Mr. Herbert, if you do not mind, that would be very difficult for the Chair. I think the compromise would have to be that we hear the opening statements of Dr. Koester and our Sergeant-at-Arms and then we go into camera or we stay open. I could not interrupt every five minutes to say now we are in camera and now we are not.

**Mr. Herbert:** No, no, I was suggesting that we carry on until, say, 10.30 a.m. and then go into camera. Then those of us who may have questions—I do not know what we want to ask that might be embarrassing, or difficult, or so on, but . . .

**The Chairman:** I do not know either.

**Mr. McGrath:** I can certainly enlighten you on that. I have nothing to hide, quite frankly, and I do not like in camera meetings, but we are dealing with servants of the House who have to deal with the government and the House. We are struggling with trying to create greater independence for Parliament and it touches on sensitive areas involving the government. Some of the questions are sensitive and I, quite frankly, would feel very awkward asking sensitive questions of these people—who are career people, who are officers of the House . . . because it would put them in a very compromising

**Le président:** C'est au Comité de décider. Je n'ai fait qu'entériner la décision de la majorité.

Monsieur Baker.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Je trouve que le compromis proposé par M. McGrath serait une bonne idée et je serais pour ma part disposé à l'appuyer. Ayant participé à la dernière réunion, je trouve que M. McGrath a raison de proposer un libre échange d'information entre les membres du Comité; d'ailleurs une réunion à huis clos peut à tout moment être transformée en réunion publique. J'appuie donc cette proposition.

**Le président:** Parfait. Monsieur Herbert.

**M. Herbert:** Je ne vois pas très bien ce que nous allons discuter à huis clos, qui ne pourrait pas tout aussi bien être dit publiquement devant les médias. A titre de compromis, je propose que nous commençons par siéger en public, après quoi nous continuerions à huis clos pour les questions plus délicates. Pour l'instant, je ne vois aucune question que je ne pourrais pas tout aussi bien poser devant les journalistes. On pourrait donc siéger en public jusqu'à 10h30, puis poursuivre à huis clos, bien que je ne sache pas combien de temps nous comptons siéger ce matin.

**Le président:** Ce serait très compliqué à organiser, monsieur Herbert. Je propose donc que nous entendions les déclarations d'ouverture de M. Koester et du Sergent d'Armes, après quoi nous déciderions de siéger soit à huis clos, soit en séance publique. On ne peut pas passer de l'un à l'autre toutes les 10 minutes.

**M. Herbert:** Non, je proposais que nous siégeons en séance publique jusqu'à 10h30 et qu'ensuite nous poursuivions à huis clos. Si quelqu'un a des questions embarrassantes à poser, on pourrait donc le faire plus tard, bien que je ne voie pas ce que cela pourrait être.

**Le président:** Moi non plus.

**M. McGrath:** Je n'ai rien à cacher et en principe je ne suis pas partisan des réunions à huis clos; mais n'oublions pas que nous devons discuter avec les administrateurs de la Chambre, qui, eux, doivent traiter avec le gouvernement et avec la Chambre des communes. Notre objet est d'assurer une indépendance accrue au Parlement, ce qui soulève des questions délicates pour le gouvernement. J'hésiterais pour ma part à poser des questions épineuses à ces fonctionnaires de la Chambre, questions qui risquent de les placer dans une situation embarrassante. J'ai plusieurs questions que je ne



[*Texte*]

position. I do not think I would ask them some of the question I had in mind in public. I would hope that my colleague, Mr. Reid, would find mutual accord with that.

**Mr. Herbert:** Mr. Chairman . . .

**The Chairman:** Yes, Mr. Herbert.

**Mr. Herbert:** —we are discussing changes to the Standing Orders, we are not discussing . . .

**Mr. McGrath:** We are discussing accommodation, getting the bloody government off the Hill . . . that is one of the things we are discussing.

**An hon. Member:** I suggest that if we are going to discuss it we discuss it in camera.

**The Chairman:** Okay, is there a consensus, then, that we hear the two statements from Dr. Koester and Major-General Cloutier and then we go into an in camera meeting?

**Some hon. Members:** Agreed.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** You are a very wise man.

**The Chairman:** Okay. Ladies and gentlemen who are not members of the staff or the committee, on behalf of my colleagues and by order, I would ask that after the statements of our two witnesses the room be cleared. Thank you very much for you co-operation.

Dr. Koester, please. You have the floor.

**Dr. C.B. Koester (Clerk of the House of Commons):** Thank you, Mr. Chairman.

I received, last Thursday afternoon, your invitation to appear before this committee in order to discuss certain issues of administration and the increasing problem of space. I know the committee will bear with me in my former incarnation as an historian if I attempt to set these two problems in their historical context—not simply as an academic exercise but to show, I hope, some of the very significant changes that have taken place in the House of Commons over the last 15 or 20 years.

You are probably aware that the original Centre Block, which housed the entire parliamentary apparatus when it was first erected, did not provide members of Parliament with offices. It was considered simply enough to have a few smoking rooms, a few reading rooms, and so on. Indeed, this worked reasonably well. The House was smaller; the sessions were shorter; the amount of legislation was significantly less and significantly less in its complexity. Even the matter of maintaining contact with the ridings was a completely different matter than it is today. So when the original building was built after confederation and when it was rebuilt after the fire, what you see is what we had and what was considered necessary.

• 0950

But the situation has changed, as we all know. It began to change significantly in the 1960s. Members sought to keep in touch with the growth of government; and by the late 1960s and the early 1970s, measures were undertaken to assist members in carrying out their increasing responsibility. The

[*Traduction*]

pourrais pas leur poser en public. J'espère donc que nous pourrions à nous mettre d'accord sur cette façon de procéder.

**M. Herbert:** Monsieur le président . . .

**Le président:** Allez-y monsieur Herbert.

**M. Herbert:** . . . la discussion porte sur les règlements de la Chambre et non sur . . .

**M. McGrath:** Nous devons également discuter des locaux et d'obtenir du gouvernement qu'il quitte la colline.

**Une voix:** C'est une question dont il faudrait discuter à huis clos.

**Le président:** Avec votre permission, nous allons donc entendre les déclarations d'ouverture de M. Koester et du major-général Cloutier, après quoi nous siégerons à huis clos.

**Des voix:** D'accord.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Voilà qui est sage.

**Le président:** Parfait. Tous ceux qui ne font pas partie du personnel et du Comité sont donc priés de quitter la salle après l'intervention de nos deux témoins. Merci de votre coopération.

Monsieur Koester, vous avez la parole.

**M. C.B. Koester (greffier de la Chambre des communes):** Merci, monsieur le président.

C'est jeudi après-midi que j'ai reçu votre invitation à comparaître devant le Comité afin de discuter de plusieurs questions d'ordre administratif, ainsi que du problème posé par le manque de locaux. En tant qu'ancien historien, je voudrais placer ces deux questions dans leur contexte historique afin de dégager l'évolution qui s'est faite depuis une vingtaine d'années.

Vous savez certainement qu'au moment de la construction de l'Édifice du centre, prévue à l'usage exclusif du Parlement, on n'y avait pas aménagé de bureaux de députés. On trouvait que quelques fumeurs et salles de lecture seraient suffisants, ce qui à l'époque était tout à fait vrai. La Chambre comptait moins de députés, les sessions étaient moins longues, les lois étaient beaucoup moins nombreuses et beaucoup moins complexes. Les contacts avec les circonscriptions étaient aussi beaucoup plus simples qu'ils ne le sont maintenant. Donc les bâtiments qui furent construits après la Confédération et ceux qui furent reconstruits après l'incendie donnaient ample satisfaction.

Mais depuis lors la situation a beaucoup évolué, surtout depuis les années 60. Les députés cherchèrent à suivre la croissance de l'État. Vers la fin des années 60 et le début des années 70, des mesures furent donc prises pour aider les députés à s'acquitter de leurs responsabilités toujours croissan-

## [Text]

1971 report of the Advisory Committee on Parliamentary Salaries and Expenses pointed to the lack of resources available to members, which prevented them from examining programs critically and carrying out their legislative responsibilities effectively.

I do not intend now to recite the increase in services made available to members over the course of the last 10 or 15 years. But clearly, as you all know, the services available today are vastly different from those available in 1867; and more significantly, they are considerably different from those available in the 1960s.

The changes of which I speak, which have taken place in recent years, have had an impact upon the conduct of business here on Parliament Hill. When Alistair Fraser, my predecessor as clerk, testified before you last summer, he noted the change which had occurred from his perspective. Prior to the mid-1960s, he said, procedure was very simple in this place; members came for a short period of time. That is no longer the case. The House now sits the year round; members debate and consider reams of legislation, and they have a very active exchange with their constituencies.

The House has made significant changes in procedure, particularly with respect to the committee system. The growth in importance of the committees vis-à-vis the procedure in the House has been paralleled by a growth in committee and procedures staff. In fact, the increase in administrative assistance to members went hand in hand with an increasingly full and complex procedural workload.

This rapid change and growth during the 1970s prompted Speaker Jerome, on the recommendation of the Management and Members' Services committee, to request in 1979 that the Auditor General undertake a comprehensive audit of the House. As a result of this, certain deficiencies in the existing administrative organization were noted and the necessity to have them corrected was emphasized. A system which had served adequately for many years up to that point was, by then, proving ineffective to manage a House which had grown so rapidly.

The Auditor General's report of 1980 strongly urged a clear separation between the two mainstreams of activity in the House; namely, procedure and administration. The office of the clerk was being inundated with administrative problems, to the detriment of his duties as senior adviser on procedural matters to the Speaker and to the House.

In attempting to identify a remedy for this problem, I suspect the Auditor General was inspired by certain developments which had taken place at about the same time in Great Britain, where the administrative structure of the House of Commons was examined first by Sir Edward Compton and later by Arthur Bottomley. Mr. Bottomley's analysis of the problem was, I suspect, the inspiration for the Auditor General's report, in which he set aside the idea of having a single chief officer with deputies responsible for administration, procedure or security. Such a system would have isolated the members of Parliament, indeed, and would have treated the staff of Parliament as the staff of a government department. The chief procedural adviser then would have been

## [Translation]

tes. Le rapport de 1971 du Comité consultatif sur les traitements et dépenses parlementaires faisait valoir que les députés ne disposaient pas de moyens suffisants pour examiner en détail tous les programmes qui leur étaient soumis et s'acquitter convenablement de leur tâche législative.

Je ne veux pas énumérer ici tous les nouveaux services mis à la disposition des députés au cours de la décennie écoulée; mais il est tout à fait évident que ce service diffère du tout au tout de ceux qui existaient en 1867 et même de ceux qui existaient au cours des années 60.

Ces changements récents ont eu une incidence sur les modalités de travail sur la colline du Parlement. Lorsque mon prédécesseur Alistair Fraser a déposé devant vous l'été dernier, il a également décrit cette évolution. Ainsi il a expliqué qu'avant le milieu des années 60, la procédure était très simple et les députés ne passaient pas trop de temps à Ottawa. Tout cela a beaucoup changé. La Chambre siège à l'année longue, les députés doivent étudier des dizaines de projets de loi et également entretenir des contacts étroits avec leur circonscription.

La procédure de la Chambre a beaucoup évolué, elle aussi, surtout en ce qui concerne les comités. Leur importance croissante dans les travaux de la Chambre s'est traduite par une expansion du personnel spécialisé des comités. Le personnel administratif chargé de seconder les députés a augmenté au fur et à mesure que les travaux des parlementaires devenaient de plus en plus lourds et complexes.

C'est à la suite de cette évolution rapide au cours des années 70 et sur la recommandation du Comité de la gestion et des services aux députés que M. Jérôme, Orateur, a demandé en 1979 au vérificateur général d'entreprendre une vérification exhaustive de la Chambre. Cette étude a relevé toutes sortes de lacunes d'ordre administratif, lacunes qu'il importait de combler. En effet un système qui avait donné de bons résultats jusqu'alors était devenu insuffisant, vu l'expansion rapide des travaux de la Chambre.

Dans son rapport de 1980, le Vérificateur général a préconisé qu'une distinction claire et nette soit établie entre la procédure et l'administration. Le greffier était en effet inondé de problèmes administratifs, ce qui l'empêchait de se consacrer convenablement à sa tâche de conseiller en matière de procédure à l'Orateur et à la Chambre.

Le vérificateur général s'est inspiré dans cette étude des travaux qui s'effectuaient à cette époque en Grande-Bretagne, où la structure administrative de la Chambre des communes avait été examinée par sir Edward Compton et ensuite par Arthur Bottomley. Le Vérificateur général s'est basé essentiellement sur les conclusions de M. Bottomley, qui rejette l'idée d'avoir un administrateur en chef flanqué d'adjoints chargés de l'administration, de la procédure et de la sécurité. Un système de ce genre aurait eu pour effet d'isoler les députés, le personnel du Parlement étant en quelque sorte assimilé au personnel d'un ministère. Le Conseiller en chef en matière de procédure serait devenu un simple adjoint du greffier de la Chambre, lequel n'aurait plus eu de contact avec les députés,

## [Texte]

simply a deputy to the the chief officer of the House, and the Clerk would have lost contact with the members—the force of his advice on procedural matters having been emasculated. And he would find himself in a position simply of retailing to the Speaker and to the House the administrative advice or the advice on security matters of people who were experts in that field. It is unlikely that the Clerk's advice could continue to have been valued. So it was determined that particular departmental option just would not work. The method finally chosen was the one now in existence, first under an interim administrator and then under a permanent administrator, in order to bring the complex organization of this Parliament Hill village under effective and efficient management.

• 0955

I have no hesitation, Mr. Chairman, in expressing to this committee my total support for this new arrangement. While I, as Clerk of the House, continue to preside over the administrative committee which meets weekly to consider and recommend various administrative policies and decisions, I have been relieved of the day-to-day routine administrative duties which were so time-consuming to my predecessors. Consequently, freed from such administrative concerns, I have been able to concentrate on the development of our procedural services. Here it is not only a matter of giving advice to the Chair, of arranging the business of the House at the table, giving advice to members—here, I have been able to concentrate over the last few years on the development of a career structure for the procedural officers of Parliament.

I am proud to report that, at this stage, that career structure for procedural clerks is now well in place; that the structure will provide for the recruitment, the development, training, and the progression through the procedural ranks in more and more demanding positions, of competent qualified procedural advisers to serve the Speaker, the table, the committees, indeed all members of the House. Through this structure, it is my hope that we can assure to the House and to members, continued expert and impartial advice on matters of procedure.

Finally, let me make a few observations on the committee system which is part of that procedural structure. Several important changes have become evident in recent years. The work of the committees has begun to develop along two distinct lines. Indeed, in our organization of the committees branch, we have to a certain extent anticipated those changes by organizing the branch into two functions—an inquiries function and a legislative function. I understand your committee was impressed with the evidence of the effectiveness of this type of organization when you visited the House of Commons at Westminster.

That having been said, it is obvious that this functional distribution of responsibilities has been very much part of the growth of committee work here in the House of Commons. I wholeheartedly support this development; I firmly believe that, in the long run, it will prove to be of great benefit to the House.

At the same time, however, it should be noted that this kind of development will increase the demands upon the procedural

## [Traduction]

ses conseils en matière de procédure n'ayant plus le même poids. Sa tâche se bornerait désormais à relayer à l'Orateur et à la Chambre les avis en matière d'administration et de sécurité émanant des experts en la matière. Dans ces conditions les avis du greffier seraient de peu de poids. Cette option fut donc rejetée. La méthode retenue fut celle qui existe encore et qui a été appliquée d'abord par un administrateur intérimaire et l'est actuellement par un administrateur permanent. Tout ceci afin d'assurer une gestion efficace de cette organisation extrêmement complexe qu'est devenu le Parlement.

J'approuve entièrement ces nouvelles dispositions. En ma qualité de greffier de la Chambre, je continue de présider les réunions hebdomadaires du comité administratif chargé d'étudier et de recommander des décisions d'ordre administratif tout en étant déchargé du travail routinier sous lequel mes prédécesseurs se trouvaient débordés. Ceci m'a permis notamment de me concentrer sur les questions de procédure, c'est-à-dire de donner des avis à l'Orateur et aux députés et de voir à l'organisation des travaux de la Chambre, et aussi de m'occuper depuis quelques années de la mise au point d'un plan de carrière pour les spécialistes de la procédure parlementaire.

J'ai donc le plaisir de vous faire savoir que les plans de carrière pour les greffiers sont maintenant en place, ce qui permettra le recrutement, le développement, la formation et la progression dans la carrière de spécialistes de la procédure aptes à concilier l'Orateur, le greffier, le Comité et les députés. Ce système devrait assurer à la Chambre et aux députés des avis impartiaux et fondés en matière de procédure.

Je voudrais pour conclure dire quelques mots concernant les comités, qui font partie de la procédure. Plusieurs modifications importantes sont intervenues depuis quelques années. Les travaux des comités ont pris deux orientations bien distinctes. La direction des comités ayant d'ailleurs prévu cette orientation, un service chargé des enquêtes et un service législatif furent mis sur pied. Le bien-fondé de ce type d'organisation vous a d'ailleurs été démontré à la Chambre des communes de Westminster.

Cela dit, cette nouvelle répartition des responsabilités ne fait que suivre l'extension des travaux des comités. Je suis pour ma part tout à fait convaincu que cette évolution sera extrêmement utile à la Chambre.

Par contre, cette même évolution accroît très sensiblement la charge de travail des spécialistes de la procédure, ce qui ne fait



## [Text]

personnel. If that is the case it will only reinforce my support of the present administrative structure. It will involve the Clerk more and more in the procedural activities of the House.

A division between administrative and procedural responsibilities must be maintained then, if the House is to function effectively. My recommendation to this committee would be to solidify the independent structure currently in place by having its basic principles emphasized in revised legislation and/or the standing orders.

As for the problems of space, I leave the details of that to others more qualified than I. I will say only that this very promising development in our procedures need not be frustrated because of lack of space. There are two obvious solutions. First is the acquisition of new space but, second and, I submit, perhaps even more important, is the rationalization of the space that we have available.

• 1000

I would not like to see the increase in the committee workload, which I see as a very significant procedural development in the House of Commons, frustrated by a problem which I am sure is amenable to a rational solution, the details of which, I suggest, General Cloutier can discuss with greater authority than I.

Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you very much, Dr. Koester.

The Sergeant-at-Arms, Mr. Cloutier, now would like to make a statement.

**MGen Cloutier:** Thank you, Mr. Chairman. I would like to follow on from Dr. Koester's remarks and present a brief synopsis this morning on parliamentary accommodation.

As you know, up to now the permanent accommodation of parliamentarians has been confined to the buildings on Parliament Hill and its westward expansion to the Confederation Building, all on the north side of Wellington Street. The acquisition of the old Met Life Building and its dedication to the House of Commons in 1977 provided a significant immediate increase in available space for parliamentary support services—in total, 232,000 square feet net usable. This provided a means to relieve the pressure on space in the buildings on Parliament Hill and to allow accommodation in the Confederation Building for 18 additional MPs resulting from the 1979 election. At present, parliamentary accommodation comprises a total of 944,000 square feet net usable, distributed as follows: the Senate has 96,800; the House, 659,000; the Library of Parliament, 81,000; and shared services, 106,000... for a total of 944,000.

It should be pointed out that 80,000 square feet of space occupied in the premises outside of the expanded precinct is included, therefore leaving about 864,000 square feet in Crown-owned premises within the precinct.

In late 1981 Public Works Canada undertook a study to update the space projection of the Advisory Commission on Parliamentary Accommodation tabled in 1976. This was done

## [Translation]

que corroborer le bien fondé de la nouvelle structure administrative. Le greffier participera ainsi de plus en plus aux activités de la procédure de la Chambre.

Pour assurer le bon fonctionnement de la Chambre des communes, il faut distinguer entre les travaux administratifs et les travaux de procédure. Je compose donc d'antérioriser cette structure indépendante soit par voie de modification législative soit par le canal des règlements de la Chambre.

Par contre je laisse la question des locaux à des personnes mieux qualifiées que moi pour en parler. Qu'il me suffise de dire que cette évolution prometteuse dans le domaine de la procédure ne devrait pas être freinée faute de locaux. Deux solutions se présentent à nous: l'achat de nouveaux locaux et la rationalisation des locaux existants, c'est encore plus important à mon avis.

Je n'aimerais pas voir l'augmentation de la charge de travail des comités, qui me paraît le signe d'une évolution importante dans la procédure de la Chambre des communes, entravée par des obstacles qu'il serait possible d'éviter; le général Cloutier saura vous en parler avec plus de compétence que moi.

Merci, monsieur le président.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup, monsieur Koester.

Le sergent d'armes, monsieur Cloutier, veut maintenant faire une déclaration.

**Mgen Cloutier:** Je vous remercie, monsieur le président. Je voudrais reprendre ce qu'a dit M. Koester, et vous donner ce matin un bref aperçu de ce dont dispose le Parlement.

Comme vous le savez, les bureaux permanents des gens du Parlement étaient circonscrits, jusqu'à présent, aux bâtiments qui se trouvent sur la colline du Parlement et à son prolongement jusqu'à l'immeuble de la Confédération, tous au nord de la rue Wellington. Avec l'achat de l'ancien immeuble de la *Metropolitan Life Ins. Company* et son rattachement, en 1977, à la Chambre des communes, l'espace disponible pour les services de soutien du Parlement a tout à coup considérablement augmenté, d'un total de 232,000 pieds carrés utilisables. Ceci a permis de décongestionner les immeubles de la Colline et de loger dans l'immeuble de la Confédération les 18 députés qui venaient d'être nommés aux élections de 1979. A l'heure actuelle, les locaux du Parlement couvrent une superficie totale de 944,000 pieds carrés utilisables, répartis comme suit: 96,800 au Sénat, 659,000 à la Chambre, 81,000 à la Bibliothèque du Parlement et 106,000 aux services divers.

Il convient de signaler que sont inclus, dans ce calcul, 80,000 pieds carrés d'espace dans des locaux situés à l'extérieur de l'enceinte élargie, ce qui laisse donc 864,000 pieds carrés dans l'enceinte même, dans des bâtiments qui sont propriété de la Couronne.

A la fin de 1981, le ministère des Travaux publics a entrepris de mettre à jour l'étude sur les besoins en locaux qui avait été faite en 1976 par la Commission consultative des

## [Texte]

in collaboration with the officials of the House, the Senate and the Library of Parliament and was based on an initial survey of the existing space throughout the parliamentary precinct, followed by an on-site assessment of present utilization and future needs by meeting each director or executives of the House.

It is expected that, as a result of the 1981 census and following redistribution, the House of Commons is likely to increase the number of members sitting in the House by an additional 30 members. This event, together with the requirement to provide adequate office space for all members and their support staff, coupled with the increasing need for more committee rooms and other services, will further aggravate the existing shortage of space. The perceived current shortfall of space for the House of Commons is reported at 75,700 square feet net usable, and following the next election, after redistribution is completed, it is expected to rise to 143,000 square feet if the space standards recommended by the advisory commission, which are 1,000 square feet for each member and 1,500 square feet for ministers, were to be implemented by then. I might add that at this moment, as of March 1, 1983, we have taken a survey and members in the Centre Block average 401 square feet in accommodation; members in the West Block, 730; and members in the Confederation Building, 810.

For the whole of Parliament, the comparable figures are 135,000 and 229,000 square feet shortfall, respectively.

Although the projection in the advisory report would indicate that the total number of square feet currently occupied should suffice, the recent study shows that in reality the physical disposition and nature of the space does not support such a conclusion. It is considered, at any rate, that a minimum of approximately 60,000 square feet will be required as additional space to satisfy the requirements of the House in late 1984 and early 1985. This would satisfy the short-term needs related to the addition of 30 MPs, support staff and new parliamentary committees.

• 1005

Further increase in space required by the year 2001 is forecast upon the assumptions that the Citizenship Representation Act will not be changed, that the demographic projection of population increase to 27,000,500 people in Canada will materialize and consequently the number of members in the House of Commons will increase to a total of 406. The validity of these assumptions may be problematic. Nevertheless, they do serve to establish a base for the intermediate and long-range accommodation for parliamentarians.

Accommodation for Parliament is subject to political decision and can change from government to government. Issues like the proposed conversion of the Centre Block to primarily legislative uses; government committee policy; televising of committee proceedings and the use of the 1910 wing of the East Block for this purpose; moving of parliamentary offices from the Hill to the south side of Wellington Street, all require a flexibility in programming which must be

## [Traduction]

locaux parlementaires. Cette révision fut faite en collaboration avec le personnel de la Chambre, du Sénat et de la Bibliothèque du Parlement, à partir d'une enquête sur les superficies existant dans l'enceinte parlementaire, suivie d'une évaluation sur place de leur utilisation actuelle et des besoins futurs au cours d'entretiens avec chaque directeur ou responsable de la Chambre.

Il est prévu qu'à la suite du recensement de 1981, et de la nouvelle répartition qui s'en suivra, le nombre des députés siégeant à la Chambre sera augmenté d'une trentaine. La pénurie actuelle de locaux s'aggravera de ce fait, compte tenu également de la nécessité de fournir suffisamment de bureaux à tous les députés et à leur personnel de soutien, davantage de salles de réunions de comité et autres services. On considère à l'heure actuelle que c'est 75,700 pieds carrés utilisables que la Chambre des communes devrait avoir en plus, et après les prochaines élections et la nouvelle répartition des sièges, ce chiffre s'élèvera à 143,000 pieds carrés si l'on entend respecter à ce moment-là les normes de superficie recommandées par la Commission consultative, qui sont de 1,000 pieds carrés par député et de 1,500 pieds carrés par ministre. L'enquête que nous avons faite donne à l'heure actuelle une moyenne de 401 pieds carrés de bureau aux députés logés dans l'immeuble du Centre, 730 à ceux de l'immeuble de l'Ouest, et 810 à ceux de l'immeuble de la Confédération.

Pour l'ensemble du Parlement, les chiffres correspondants s'élèvent respectivement à 135,000 et à 229,000 pieds carrés.

Bien que les prévisions du rapport de la Commission consultative semblent indiquer que le nombre total de pieds carrés actuellement occupés devrait suffire, l'étude récente montre qu'en réalité, cette conclusion est infirmée par la disposition des lieux et leur nature. Il faudra un minimum d'environ 60,000 pieds carrés de plus pour faire face aux besoins de la Chambre à la fin de l'année 1984 et au début de 1985. Ceci répondrait aux besoins à court terme créés par l'arrivée de 30 nouveaux députés, de leur personnel de soutien, et par la création de nouveaux comités parlementaires.

Mais on prévoit que vers l'an 2,001, les besoins en locaux seront plus considérables si l'on table sur l'hypothèse que l'Ordonnance de représentation n'aura pas été modifiée, que la population du Canada s'élèvera à 27,000,500 habitants, comme on l'a prévu, et que les députés de la Chambre des communes seront donc 406 au total. Mais ce ne sont là que des hypothèses, sur lesquels il faut néanmoins s'appuyer pour prévoir les besoins de locaux pour les députés, à moyen et à long termes.

Les décisions en matière de locaux parlementaires sont d'ordre politique, et sujettes donc à des modifications selon les parlements. Les questions comme la proposition de conversion de l'Édifice du centre à des fins essentiellement législatives, la politique du gouvernement en matière de comités, l'enregistrement télévisé des délibérations des comités et l'utilisation de l'aile de 1910 de l'Édifice de l'Est à cette fin; le déplacement des bureaux parlementaires de la Colline au côté sud de la rue



*[Text]*

matched by an equally dynamic planning process responding to decisions as they are made.

In physical planning terms, Public Works and the NCC have identified two main development options in response to the intermediate and long-term program requirements. They are: first, the development of the lands north of Wellington Street between the East Block and the Supreme Court Building on an east-west access. To complement this approach, it is proposed to develop the south of Wellington Street for the executive, common services and government commissions and boards. Secondly, the development of the area south of Wellington Street to Sparks, between Metcalfe and Bank, to form a compact quadrangle plan in relation to Parliament Hill. A low-profile building immediately west of the West Block was proposed as common to either of the two major development options for purposes of housing committees and caucus rooms, offices and support functions, in addition to parking and visitor reception facilities. The necessary consultation and approvals process required to achieve an acceptable master plan for the long-range development of the expanded parliamentary precinct will take some time yet, before this will be realized. In the meantime, however, it has become increasingly evident that a parliamentary building on the south side of Wellington, between O'Connor and Metcalfe Streets, is necessary from the point of visual and aesthetic appearance of the street from Parliament Hill. Pending the availability of financial means to build a new parliamentary building, Public Works has tried and failed to obtain authority to complete the renovations of the 1910 wing of the East Block, as well as the construction of an underground television and broadcasting centre of some 30,000 square feet to the east of the Centre Block. It has also proposed the early development of Canada Lands for government office space, which could have offered some relief for parliamentary accommodation on an interim basis.

What, then, are our options? First, I certainly concur with the Clerk of the House, as mentioned, that we ought to optimize our existing space. We do have some space for parliamentary committee rooms in the East Block which are now vacant. We could also look at renovating the 1910, 1911 East Block wing for that purpose. Both the Senate and the House of Commons are short of space, short of committee space, and they are looking forward to that renovation.

Secondly, we could expand westward by acquiring the Justice Building, next to the Confederation Building, which approximates 115,000 square feet. The Speaker of the House has already made that point known and the request has been put in to the Minister of Public Works. They have taken notice of our request; however, there is no decision anticipated for some time.

A third option could be to face up to the immediate risk of a short-fall of 60,000 square feet in late 1984, and it is proposed that consideration be given to relocating an equivalent amount

*[Translation]*

Wellington, tout cela exige une souplesse de programmation assortie d'une planification tout aussi dynamique, pour mettre en oeuvre les décisions au fur et à mesure qu'elles sont prises.

Devant le besoin d'un programme à moyen et à long termes le ministère des Travaux publics et la CCN ont présenté deux choix concrets de planification. Le premier est l'aménagement des terrains au nord de la rue Wellington, entre l'Édifice de l'Est et l'immeuble de la Cour suprême sur l'axe est-ouest. Il est également proposé, pour compléter cette solution, d'aménager des locaux au sud de Wellington pour les services des cadres et les services ordinaires, ainsi que pour les commissions et conseils gouvernementaux. Le second choix est l'aménagement des terrains entre les rues Wellington et Sparks, de la rue Metcalfe à la rue Bank, pour former avec la Colline du Parlement un quadrilatère complet. On envisagerait la construction d'un immeuble assez bas, à l'ouest de l'Édifice de l'Ouest, quelle que soit l'option adoptée, pour y loger les salles de comités et de caucus, les bureaux et les services de soutien, ainsi qu'un parc de stationnement et des installations de réception des visiteurs. Il faudra encore compter un certain temps pour procéder aux consultations nécessaires, obtenir les approbations et enfin établir, à long terme, un plan acceptable d'aménagement de l'enceinte parlementaire élargie. Entre temps, cependant, on s'est de plus en plus rallié à la nécessité d'un immeuble parlementaire au sud de la rue Wellington, entre les rues O'Connor et Metcalfe, par souci d'esthétique et pour embellir la vue qu'offre la Colline du Parlement. En attendant d'obtenir les crédits nécessaires pour construire un nouvel immeuble parlementaire, le ministère des Travaux publics a demandé l'autorisation de compléter les renovations de l'aile de 1910 de l'Édifice de l'Est, ainsi que la construction d'un centre sous-terrain de télévision et de radiodiffusion, d'une surface de 30,000 pieds carrés, à l'est de l'Édifice du Centre; cette autorisation a été refusée. Le ministère des Travaux publics a également proposé l'aménagement, assez rapide, de terres domaniales pour la construction de bureaux gouvernementaux, ce qui porterait provisoirement remède à la pénurie de locaux.

Quelles sont donc nos options? Tout d'abord, je partage entièrement l'avis du greffier de la Chambre quand il dit que nous devrions employer au mieux les locaux dont nous disposons. Nous disposons, dans l'Édifice de l'est, d'un peu de place, actuellement inutilisée, qui pourrait servir à des comités. Nous pourrions également envisager de rénover à cette fin l'aile de 1909-1911 de l'Édifice de l'Est. Le Sénat et la Chambre des communes manquent de locaux pour les comités, et cette rénovation leur rendrait service à tous deux.

Nous pourrions également nous agrandir vers l'ouest, en procédant à l'acquisition de l'immeuble de la Justice, à côté de l'Édifice de la Confédération, ce qui représenterait environ 115,000 pieds carrés. L'Orateur de la Chambre a déjà rendu le projet officiel, et la demande a été faite au ministère des Travaux publics, qui en a pris bonne note, mais aucune décision ne semble devoir être prise prochainement.

Enfin, la troisième option est d'accepter qu'il y aura un déficit de 60,000 pieds carrés à la fin de 1984, et que l'on envisage de déplacer une quantité équivalente de services de



## [Texte]

of House of Commons support services, currently housed in the Wellington Building, to the West Memorial Building, which is expected to be available in October of this year. The space thus freed in the Wellington Building could then be fitted up to accommodate parliamentarians and their support staff, as well as providing additional committee rooms for the House of Commons.

And finally, at the moment we have space available in the Promenade Building which could also be used for committee rooms or parliamentarians. So, Mr. Chairman . . .

• 1010

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** Could we have identification of these buildings—the Promenade?

**MGen Cloutier:** Oh, I am sorry, the Promenade Building is the building behind the Victoria Building, next to the Bank of Montreal on the east side, on the Sparks Street Mall.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** Okay. The West Building?

**MGen Cloutier:** The West Memorial Building is the one across from the Supreme Court, next to DVA. DVA is in the East Memorial Building. That is the one with an archway.

**An hon. Member:** On Kent.

**MGen Cloutier:** Wellington and Kent, that is right.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** What about the old Justice Building?

**MGen Cloutier:** The old Justice Building is the building next to the Confederation Building.

**The Chairman:** If we are going to have the question period now . . .

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** No, no, these are just identifiers, Mr. Chairman. We cannot really . . .

**MGen Cloutier:** So, Mr. Chairman, those are the options that I am presenting to the committee. I would like to thank you very much for your time.

**The Chairman:** Thank you very much, General Cloutier and Dr. Koester.

Now, at the request of my colleagues, this room will now be cleared of all those except members and the immediate staff of the committee, and we will go into an in-camera session.

## [Traduction]

soutien de la Chambre des communes, actuellement dans l'Édifice Wellington, pour les reloger dans l'Édifice commémoratif de l'Ouest, qui sera prêt, d'après les prévisions, en octobre de cette année. L'espace ainsi libéré dans l'édifice Wellington pourrait alors être aménagé pour y loger les députés et leur personnel de soutien, et pour fournir des salles de comité supplémentaires pour la Chambre des communes.

Enfin, il nous reste également de la place dans l'édifice de la Promenade, qui pourrait également être aménagé en salles de comité ou en bureaux de députés. Donc, monsieur le président . . .

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Pouvez-vous nous préciser de quels immeubles vous parlez? La Promenade?

**Mgén Cloutier:** Oh, excusez-moi, l'édifice de la Promenade se trouve derrière l'édifice Victoria, à l'est de l'édifice de la Banque de Montréal, sur la promenade Sparks.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Très bien. Et l'édifice de l'Est?

**Mgén Cloutier:** L'édifice commémoratif de l'Ouest se trouve en face de la Cour suprême, à côté du ministère des Anciens combattants. Ce dernier se trouve dans l'édifice commémoratif de l'Est, qui a une arche.

**Une voix:** Sur la rue Kent.

**Mgén Cloutier:** C'est exact, à l'angle des rues Wellington et Kent.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Et qu'en est-il de l'ancien édifice de la Justice?

**Mgén Cloutier:** C'est celui qui est à côté de l'édifice de la Confédération.

**Le président:** Si nous passons maintenant aux questions . . .

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Non, non, c'était une simple précision, monsieur le président. Nous ne pouvons pas vraiment . . .

**Mgén Cloutier:** Voici donc, monsieur le président, les choix que je présente au Comité. Je vous remercie de m'avoir écouté.

**Le président:** Merci beaucoup, général Cloutier et vous aussi, monsieur Koester.

A la requête de mes collègues, je demande maintenant l'évacuation de la salle, à l'exception des membres du Comité et du personnel de soutien, et nous poursuivrons la séance à huis clos.









*If undelivered, return COVER ONLY to  
Canadian Government Printing Office,  
Supply and Services Canada,  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7*

*En cas de non-livraison  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à  
Imprimerie du gouvernement canadien  
Approvisionnement et Services Canada  
45, boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7*

---

#### WITNESSES—TÉMOINS

Tuesday, March 22, 1983

Le mardi 22 mars 1983

*From the House of Commons:*

Dr. C.B. Koester, The Clerk of the House of Commons;  
MGen G. Cloutier, The Sergeant-at-Arms;  
Mr. A. Silverman, The Administrator.

*De la Chambre des communes:*

D<sup>r</sup> C.B. Koester, le greffier de la Chambre des communes;  
MGen G. Cloutier, Le sergent d'armes;  
M. A. Silverman, L'administrateur.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 18

Thursday, March 24, 1983

Chairman: Mr. Tom Lefebvre

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 18

Le jeudi 24 mars 1983

Président: M. Tom Lefebvre

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Special Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du  
Comité spécial chargé d'examiner*

# Standing Orders and Procedure

# le Règlement et la Procédure

RESPECTING:

Matters pertaining to the Order of Reference

CONCERNANT:

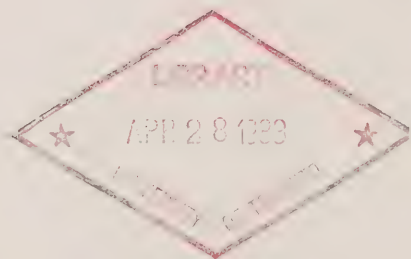
Questions relatives à l'Ordre de renvoi

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the

Thirty-second Parliament, 1980-81-82-83

Première session de la

trente-deuxième législature, 1980-1981-1982-1983

SPECIAL COMMITTEE ON STANDING  
ORDERS AND PROCEDURE

*Chairman:* Mr. Tom Lefebvre

*Vice-Chairman:* Hon. Walter D. Baker

*Vice-Chairman:* Mr. Bill Blaikie

COMITÉ SPÉCIAL CHARGÉ D'EXAMINER  
LE RÈGLEMENT ET LA PROCÉDURE

*Président:* M. Tom Lefebvre

*Vice-président:* L'hon. Walter D. Baker

*Vice-président:* M. Bill Blaikie

Messrs. — Messieurs

Allmand  
Collenette  
Cooper  
Cousineau  
Cullen

Dionne (*Northumberland—  
Miramichi*)  
Herbert  
Hnatyshyn  
Huntington

Lachance  
Mayer  
McGrath  
Nowlan

Reid (*Kenora—Rainy  
River*)  
Sargeant  
Simmons  
Smith—(20)

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

Hugh R. Stewart

*Clerk of the Committee*



## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 24, 1983

(48)

[Text]

The Special Committee on Standing Orders and Procedure met at 9:50 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Lefebvre, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Allmand, Baker (Nepean—Carleton), Blaikie, Collenette, Cooper, Cousineau, Herbert, Huntington, Lachance, Lefebvre, Mayer, Reid (Kenora—Rainy River) and Simmons.

*In attendance:* Mr. John Holtby, Advisor to the Committee.

*Witnesses:* The Honourable Ron Huntington, M.P. and Mr. Claude-André Lachance, M.P.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated May 31, 1982 relating to the Standing Orders of the House and procedure in both the House and its Committees (See *Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, June 29, 1982, Issue No. 1*).

Members considered the document entitled *The Need to Bring Parliament up to Date*. It was agreed,—That the diagrams and charts appended to this document be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (See Appendix "SPRP-8").

The witnesses made opening statements and answered questions.

At 12:45 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 24 MARS 1983

(48)

[Traduction]

Le Comité spécial chargé d'étudier le Règlement et la Procédure se réunit aujourd'hui à 9h50 sous la présidence de M. Lefebvre (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Allmand, Baker (Nepean—Carleton), Blaikie, Collenette, Cooper, Cousineau, Herbert, Huntington, Lachance, Lefebvre, Mayer, Reid (Kenora—Rainy River) et Simmons.

*Aussi présent:* M. John Holtby, conseiller du Comité.

*Témoins:* L'honorable Ron Huntington, député, et M. Claude-André Lachance, député.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du 31 mai 1982 portant sur le Règlement de la Chambre et sur la procédure à la Chambre et dans ses comités (*Voir procès-verbal et témoignages du mardi 29 juin 1982, fascicule n° 1*).

Les membres étudient le document intitulé *Nécessité de tenir à jour la législation*. Il est convenu,—Que les diagrammes et tableaux joints au présent document soient joints au procès-verbal et témoignages de ce jour (*Voir appendice «SPRP-8»*).

Les témoins font des déclarations préliminaires et répondent aux questions.

A 12h45, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Hugh R. Stewart

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Thursday, March 24, 1983

• 0950

**The Chairman:** Thank you. Good morning. I will now call this meeting to order.

As everyone knows, there are many conflicting meetings and events going on on Parliament Hill these days. I understand some of you were at the prayer breakfast this morning. I guess that will mean that our deliberations will even be that much more relevant this morning.

**Mr. Blaikie:** Special prayers for this committee.

**The Chairman:** Special prayers for this committee. I am very happy to hear that, Mr. Blaikie. We need it.

**Mr. Simmonds:** Mr. Lachance is on his way.

**The Chairman:** Is he? Good. Mr. Lachance even has heard the call and he is on the way.

We have two or three subjects I would like to bring to your attention before we get to the main purpose of this meeting which is the Huntington-Lachance document. As you know, Mr. Lachance is chairing the justice committee. He will leave the chair of that committee in a few minutes and I understand he is on his way here.

Before he arrives, there will be distributed to you three documents that have been prepared by our staff. As you will remember, last meeting we discussed the importance of having a calendar showing us the number of meetings we must hold, as a minimum, before the June 30 adjournment, and the subjects.

We are taking for granted, and maybe we should not, that this committee will continue in its form or some other form after this session prorogues and the new one starts. Until we get notice otherwise we have taken this as it is. In other words we will have to adjust ourselves as the universe unfolds.

You will see a calendar which should have been marked tentative there, because that is what it is. I would like you to look at it when you have time. It shows the subjects that we must look at, as suggested by Mr. Holtby and his staff. You will see there that we start running out of time by the end of May. We may have to have more than two meetings a week. That is something that we will discuss on our return after the Easter break. So on April 12, as you see on the first page of the calendar, we will have our meeting and we could discuss those items. You will also have, and I will call on Mr. Baker in a few minutes, the draft proposals that the Baker-Blaikie-Reid subcommittee are putting before this and I will ask Mr. Baker in about a minute or so to speak on that.

## TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le jeudi 24 mars 1983

**Le président:** Merci. Bonjour. À l'ordre, s'il vous plaît, la séance est ouverte.

Comme tout le monde le sait, il y a beaucoup de réunions et de nombreux événements qui se déroulent en même temps sur la colline parlementaire ces jours-ci. Je pense que certains d'entre vous sont allés au déjeuner-prière ce matin. Cela devrait vouloir dire que nos délibérations ce matin seront d'autant plus pertinentes.

**M. Blaikie:** Des prières spéciales pour le Comité.

**Le président:** Des prières spéciales pour le Comité. Je suis très heureux de l'apprendre, monsieur Blaikie. Nous en avons besoin.

**M. Simmonds:** M. Lachance arrive.

**Le président:** Vraiment? Bravo. M. Lachance a même entendu l'appel et il arrive.

Il y a deux ou trois questions que j'aimerais porter à votre attention avant que nous n'abordions le sujet principal de la réunion de ce matin: Le document Huntington-Lachance. Comme vous le savez, M. Lachance préside le Comité de la justice. Il quittera son fauteuil dans quelques minutes pour venir ici.

Avant qu'il arrive, trois documents préparés par notre personnel vous seront distribués. Vous vous souviendrez qu'à la dernière réunion nous avons discuté de l'importance d'avoir un calendrier des réunions que nous devons tenir au minimum avant l'ajournement du 30 juin, avec mention des sujets que nous y discuterons.

Nous tenons pour acquis, à tort ou à raison, que le Comité continuera de fonctionner selon sa formule actuelle ou sous une autre forme après la prorogation de la présente session et la reprise d'une nouvelle session. À moins d'avis contraire, c'est la façon dont nous procéderons. En d'autres termes, nous devons nous adapter à la situation telle qu'elle évoluera.

Vous aurez en main un calendrier qui devrait porter la mention «provisoire», parce que c'est exactement ce qu'il est. J'aimerais que vous le consultiez lorsque vous en aurez l'occasion. Il montre les sujets que nous devons discuter, selon un programme que nous suggèrent M. Holtby et son personnel. Vous verrez que nous commencerons à manquer de temps vers la fin du mois de mai. Nous serons peut-être obligés de tenir plus de deux réunions par semaine. C'est une question que nous discuterons à notre retour du congé de Pâques. Alors, comme vous le voyez sur la première page du calendrier, le 1<sup>er</sup> avril, nous tiendrons notre première réunion et nous pourrions discuter de ces choses-là. Vous aurez également en main un projet de proposition du sous-comité Baker-Blaikie-Reid, et j'allais demander à M. Baker dans environ une minute de nous entretenir là-dessus.

[Texte]

Also the staff has prepared for us a number of items that we still have not even looked at, that are left over and that a lot of members feel we should do something about rather quickly. You can see that we have a great deal of work before us. As I said, if you have time . . .

Next Tuesday, as you know, and make a special note of this, we have been given a new room to meet in. Apparently it is a tremendous room in the East Block which is called the Summit Room. It has been restored in its historic fashion and you will be getting a special notice. So it will be in the East Block; our guests will be the delegation from the French National Assembly and the meeting will start at 9.00 a.m.

**Mr. Simmonds:** When is that?

**The Chairman:** Next Tuesday.

**Mr. Simmonds:** Are we going to be there regularly after that?

**The Chairman:** No. Well, we do not know. We are getting our foot in the door and we do not know if we will be accepted from then on or not, but if you like that place, we may make that plea. I wanted you to see it first and then we will see what we can do after.

**Mr. Blaikie:** It will probably be a big improvement on this place too.

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Simmonds:** Mr. Chairman, just one comment on that. It is a big improvement; know the room, but it might affect your attendance. Physically it is quite far to go from here.

**The Chairman:** I know. This room, if you are in the Centre Block or the West Block you can get to quite easily if you have to use the tunnel from the Centre Block, but Mr. Baker and I discussed this and I asked the Sergeant at Arms yesterday if he could see if we could use it. Permission came through, and I thought for once we would try it. As you say, if members find that we should stick to this building or the Centre Block, of course we will have a discussion on that, but we will try it once and see how it fits.

• 0955

**Mr. Simmons:** xxx (not on seating plan) I have a suggestion. Have we tried to get 340-S; that is never used? The old Cabinet room.

**The Chairman:** I do not know.

**Mr. Simmons:** That is available to committees. We have used it for various committees.

**The Chairman:** Okay, we will have the staff look into that and see what the availability of that room is.

[Traduction]

De plus, le personnel a dressé à notre intention une liste de questions que nous n'avons pas encore abordées et sur lesquelles de nombreux membres du Comité estiment que nous devrions nous pencher au plus tôt. Vous pouvez voir que nous avons beaucoup de pain sur la planche. Comme je l'ai dit, si vous avez le temps . . .

Mardi prochain, comme vous le savez, et prenez-en bonne note, nous nous réunirons dans une nouvelle salle. Il semble que c'est une salle extraordinaire dans l'édifice de l'Est que l'on appelle la salle des réunions au sommet. Elle a été restaurée dans sa forme primitive, et vous recevrez un avis spécial de convocation. Alors la réunion aura lieu à l'édifice de l'Est; nous accueillerons la délégation de l'Assemblée nationale française, et la séance commencera à 9h00.

**M. Simmonds:** C'est quand cette réunion?

**Le président:** Mardi prochain.

**M. Simmonds:** Allons-nous nous réunir dans cette pièce régulièrement par la suite?

**Le président:** Non. En fait, nous ne le savons pas. Nous aurons un pied dans la place, mais nous ne savons pas si nous serons acceptés à partir de ce moment-là; si vous aimez vraiment l'endroit, nous pourrions peut-être demander qu'on nous la réserve. Je voulais que vous voyiez la salle d'abord, ensuite nous verrons ce que nous pouvons faire.

**M. Blaikie:** Ce sera probablement une nette amélioration par rapport à ceci.

**Le président:** Oui.

**M. Simmonds:** Monsieur le président, une remarque là-dessus. C'est une grosse amélioration; je connais la salle, mais la participation va peut-être en souffrir. La salle se trouve assez loin d'ici.

**Le président:** Je sais. Si vous êtes à l'édifice du Centre ou de l'Ouest, il est assez facile de vous y rendre en passant par le tunnel à partir de l'édifice du Centre, mais M. Baker et moi-même en avons discuté et nous avons demandé au sergent d'armes, hier, si nous pouvions utiliser la salle. Nous avons eu la permission, et j'ai pensé que nous devrions l'essayer une fois. Comme vous dites, si les membres estiment que nous devrions rester ici ou à l'édifice du centre, nous en discuterons, mais nous ferons l'essai de cette salle au moins une fois.

**M. Simmons:** J'ai une suggestion à faire. Avons-nous tenté d'obtenir la pièce 340-S, qu'on n'utilise jamais? C'est l'ancienne salle de réunion du cabinet.

**Le président:** Je ne sais pas.

**M. Simmons:** Elle est à la disposition des comités. Nous l'avons utilisée pour divers comités.

**Le président:** Très bien, nous demanderons au personnel de s'informer à ce sujet et de voir quelles sont les possibilités concernant cette salle.



[Text]

I do not want to hold you up unduly, but before the end of the meeting the staff will distribute these three documents.

I will call on Mr. Baker. Excuse me. Mr. Allmand.

**Mr. Allmand:** It is on this schedule, just briefly on this.

**The Chairman:** Yes. That should have been marked "tentative", Mr. Allmand.

**Mr. Allmand:** Okay, but I just want to raise a point. On the schedule here you have some very important matters to deal with on specific dates, and as you will note, the dates set aside for our meetings are always Tuesdays and Thursdays. It does not say the—sometimes it says the times. But we are in the middle of dealing with the estimates right now, and there is a lot of pressure on the members. As you can see, the chairman of the Justice committee is caught now; he is supposed to be chairing the Justice committee at the same time as being here.

I am wondering whether the committee might want to look at sitting at times that do not conflict with the standing committees, if that is possible, because it is very difficult for many of us. I am a former Solicitor General and they are dealing with Solicitor General estimates this morning, and I am sure there are other people here in similar positions with other committees, just at this time. So I just put that on record. If it is impossible, fine, we will do our best.

**The Chairman:** You are quite right, Mr. Allmand, and seeing as how we were committed to this meeting—we were committed to the meeting on Tuesday because the witnesses were coming from far away—we could not change the time; but on the first meeting after the Easter break that will be number one on the agenda to discuss, whether or not to change the times these meetings are being held.

Mr. Blaikie.

**Mr. Blaikie:** On the same topic, Mr. Chairman. I notice we have one evening meeting scheduled here, but I think we should try to meet more in the evenings, for two reasons. One, so that we do not conflict with existing meetings—you have Justice; I have Health and Welfare; and others have other committees that are important that they cannot be away from to any great extent.

But, secondly, I am concerned that committees are not meeting in the evening. Part of the intent of our reform was that committees would meet in the evening, not incessantly and not so often that members would not have an opportunity to take advantage of the other thing that was intended by having the House not sit evenings, which was to have some time to do other things. But if no committees meet in the evenings, which is what it seems to me to be happening from what I can pick up, then that particular reform, I think, could be lost and would deserve to be lost. And if we do not at least show an example ourselves by meeting in the evenings frequently enough so that we, at least, could be self-righteous

[Translation]

Je ne veux pas vous retarder inutilement, mais, avant la fin de la présente réunion, le personnel vous distribuera ces trois documents.

Je vais demander à M. Baker de prendre la parole. Pardon. Monsieur Allmand.

**M. Allmand:** C'est au sujet de ce calendrier, rapidement.

**Le président:** Oui. Il aurait dû porter la mention «provisoire», monsieur Allmand.

**M. Allmand:** Bien, mais je veux simplement soulever une question. Ce calendrier fait état de certaines questions très importantes que nous devons étudier à des dates précises, et vous constaterez que nos réunions sont toujours prévues pour le mardi et le jeudi. Il ne fait pas mention de... parfois, l'heure de la réunion est indiquée. Mais nous sommes en train d'étudier les prévisions budgétaires et les députés sont très occupés. Comme vous pouvez le voir, le président du Comité de la justice est pris actuellement; il devrait présider la réunion du Comité de la justice et être ici en même temps.

Je me demande si le Comité ne pourrait étudier la possibilité de se réunir à des heures qui n'entreraient pas en conflit avec les réunions des comités permanents, parce que c'est très difficile pour bon nombre d'entre nous. J'ai déjà été solliciteur général et, ce matin, on étudie les prévisions budgétaires du solliciteur général; et je suis sûr que d'autres personnes ici ont le même problème avec d'autres comités. Je voulais simplement le dire. Si c'est impossible, tant pis, nous ferons de notre mieux.

**Le président:** Vous avez entièrement raison, monsieur Allmand, mais, comme nous nous étions entendus sur la tenue de la présente réunion, et comme les témoins de la réunion de mardi viennent de très loin, nous n'avons pas pu changer l'horaire. Cependant, à la première réunion après le congé de Pâques, le changement éventuel de l'heure de ces réunions sera la première à l'ordre du jour.

Monsieur Blaikie.

**M. Blaikie:** Sur le même sujet, monsieur le président. Je vois que nous avons prévu une réunion en soirée, mais je pense que nous devrions nous réunir plus souvent le soir, pour deux raisons, premièrement, pour éviter les conflits avec d'autres réunions... vous avez le Comité de la justice, moi, j'ai celui de la santé et du bien-être, et d'autres députés sont membres d'autres comités importants, dont ils ne peuvent s'absenter trop longtemps.

Mais, deuxièmement, le fait que les comités ne se réunissent pas le soir me préoccupe. Une partie de notre réforme visait à ce que les comités se réunissent en soirée, pas toujours et pas au point d'empêcher les députés de profiter de la vacance de la Chambre le soir pour faire autre chose. Mais, si aucun comité ne se réunit le soir, comme cela semble le cas, d'après ce que je peux voir, alors, cette réforme particulière tomberait, je pense, et n'aurait que ce qu'elle mérite. Si nous ne donnons pas l'exemple nous-mêmes en nous réunissant assez souvent le soir pour au moins justifier notre proposition, nous ne prenons pas davantage de nos propres réformes, comment alors pourrions-nous nous attendre à ce que d'autres comités fassent mieux?

[Texte]

about it at the end and say that we did meet in the evenings, we are not taking advantage of our own reform and why should we expect other committees to do the same?

**The Chairman:** That is quite right, and that is why I emphasize that on April 12 we will have to have a second look at that, and maybe even agree that one of the two meetings, or tag on an extra meeting, whatever you wish to call it, would have to be, say, on a Monday, Tuesday, or Wednesday evening. We will have to look seriously at that, you are quite right; we made the recommendation.

Mr. Lachance, did you have your hand up a while ago?

**Mr. Lachance:** I had, Mr. Chairman, but . . .

**Mr. Herbert:** Probably to emphasize that nothing happens . . .

**The Chairman:** Mr. Herbert.

**Mr. Herbert:** It is just that this place is a morgue at night. There is nobody around. There is nothing happening. I do not think that was the intent. The place is so dead you cannot even find anyone to exchange the time of day with. It is extraordinary.

**The Chairman:** Okay. I will call on you right away after, Walter, because I know you want to make a short report.

Mr. Lachance.

**Mr. Lachance:** No, that was the same point, except I was going to suggest that if we are going to meet in the evening, or some evenings—I think it is an excellent suggestion, and I had not thought about that aspect of it that was just brought up; it is a good one—we should think about meeting right after the House finishes at 6.00 or 6.15 p.m and we shall xxx (join)

• 1000

But we should think about meeting right after the House finishes, at 6.00 or 6.15, and we shall have our sandwiches here and go on until 9.00 or something. The problem with evening meetings is that they are so late. If they were finished around 9.00 or 9.30, it will still not be the principle, but it will make things more comfortable and we will have three or three and a half hours if we start at 6.15 or 6.30. There is nothing that precludes us from meeting here. So that was a suggestion.

**The Chairman:** Thank you very much.

You have the floor, Mr. Baker, for the short report on your subcommittee. You want to talk on this subject as well, I understand.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** Let me just say something about the evening meetings. I am inclined to share the concern that Bill Blaikie has mentioned because I have run into it from members talking about this. We could set an example, and I think it would be convenient to do so if Claude-André's suggestion met with the approval of the committee generally. It certainly would not upset me badly, either. But that is nonetheless a problem.

[Traduction]

**Le président:** C'est très vrai; aussi, je le répète, le 12 avril, nous en discuterons de nouveau et nous nous entendrons peut-être pour tenir une ou deux réunions ou en ajouter une autre le lundi, le mardi ou le mercredi soir. Nous devons nous pencher là-dessus sérieusement, vous avez tout à fait raison; c'est nous qui avons fait la recommandation.

Monsieur Lachance, aviez-vous levé la main?

**M. Lachance:** Oui, monsieur le président, mais . . .

**M. Herbert:** Probablement pour dire qu'il ne se passe rien . . .

**Le président:** Monsieur Herbert.

**M. Herbert:** Le soir, c'est comme la morgue ici. Il n'y a personne. Il ne se passe rien. Je ne crois pas que c'est ce qu'on envisageait. C'est tellement mort qu'on ne trouve même pas quelqu'un à qui demander l'heure. C'est extraordinaire.

**Le président:** Très bien. Je vais vous accorder la parole immédiatement après, Walter, parce que je sais que vous avez un bref rapport à nous faire.

Monsieur Lachance.

**M. Lachance:** Non, c'était sur la même question, sauf que j'allais suggérer que, si nous siégeons le soir, ou certains soirs . . . je pense que c'est une excellente suggestion, et je n'avais pas envisagé cet aspect de la question avant qu'on en parle, c'est une bonne suggestion.

Mais nous devrions penser à nous réunir immédiatement après l'ajournement de la Chambre, à 18h00 ou 18h15; nous pourrions prendre un sandwich ici et travailler jusqu'à 21h00 ou à peu près. Le problème des réunions, le soir, c'est qu'elles finissent trop tard. Si elles finissaient autour de 21h00 ou 21h30, sans que ce soit une règle, ce serait plus facile et nous disposerions de trois heures ou de trois heures et demie en commençant à 18h15 ou 18h30. Rien ne nous empêche de nous réunir ici. C'est la suggestion que j'avais à faire.

**Le président:** Merci beaucoup.

Monsieur Baker, c'est à votre tour de nous présenter le bref rapport de votre sous-comité. Je pense que vous voulez nous en parler aussi.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Permettez-moi de dire quelque chose au sujet des réunions le soir. Je suis porté à penser comme Bill Blaikie, parce que j'ai entendu des députés en parler. Nous pourrions donner l'exemple, et je pense qu'il serait opportun de le faire si la suggestion de Claude-André était acceptée généralement par le Comité. Cela ne me dérangerait pas tant que cela non plus. Mais c'est quand même un problème.

[Text]

You ought to know that there are some committees sitting at night. The finance committee has been sitting quite late, I understand. One of the problems is that there is no time limit on the sittings . . .

**The Chairman:** You have been talking to the same guy I was.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** Yes, and it is going to be something that as time goes on will raise its head if we are going to go into the evening sittings: that there is no time limit on it. When the division bell rang at 10.00 to adjourn the House, that signalled the end of those committees unless there was some reason to go beyond. There is a fear among some members, more than just the one whom I think you and I both have in mind . . .

**The Chairman:** He tore two strips off me yesterday.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** —he speaks to me every day about it—that it could become an epidemic and there could be a problem that would develop. I just mention that to you as one thing that perhaps you might look to. In any event, I agree with the example.

**The Chairman:** The gentleman that Mr. Baker and I—I ran into him for the first time yesterday on this subject, and it was in the tunnel so I could not get away very easily. He is complaining that in our recommendations, which were adopted by the House, there is no time limit on committees. He says some of the fools on that committee want to sit till midnight. He said: Why did you not set a time limit? So I told the hon. member that other committees are making their own rules and if they want to sit for two hours or two and a half their committee is master of its own house—if they want to meet for three hours or two hours.

**Mr. Lachance:** It has never been . . .

**The Chairman:** Well, this gentleman was not satisfied with that answer. So anyway . . .

**Mr. Lachance:** Mr. Chairman, I fail to see the point, really. Of course, there are games played in this place all the time. We all know that; that is the name of the game. But there has never been any limit to committee meetings. As a matter of fact, I have complained many times about the fact that after an hour and a half—if you meet at 9.30, at 11.00, because of the block system, you are kicked out of the room. That was the problem: the artificial limit because of physical impediments. But as far as the 5.00 or 5.30 adjournment hour or 10:00 adjournment hour goes, it has never been in either *Beauchesne* or *May* or the Orders of the Day. It is the committees.

I can tell you something . . . and I, of course, am in the same position as the chairperson of a committee: I decide when the meeting ends. I and nobody else because there is no authority but the chairperson's authority.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** I flag it as a problem.

**Mr. Lachance:** Well, it is a problem . . .

[Translation]

Vous devriez savoir que certains comités se réunissent le soir. Je pense que le Comité des finances siège assez tard. Un des problèmes, c'est que ces réunions n'ont pas de limite de durée . . .

**Le président:** Vous avez rencontré la même personne que moi.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Oui, et c'est une question qui surgira si nous siégeons en soirée: le fait que ces réunions n'ont pas de limite de durée. Lorsque la cloche sonnait à 22h00 pour annoncer l'ajournement de la Chambre, les comités mettaient fin à leurs réunions à moins de raison majeure. Certains députés craignent, et pas seulement celui que vous et moi avons à l'esprit . . .

**Le président:** Il ne m'a vraiment pas manqué hier.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** . . . il m'en parle à tous les jours . . . le phénomène pourrait se répandre et entraîner des problèmes. Je vous soumets cela simplement comme quelque chose qu'on devrait peut-être examiner. De toute façon, je suis d'accord pour donner l'exemple.

**Le président:** La personne que M. Baker et moi-même . . . Je l'ai rencontrée hier, et c'était la première fois qu'elle m'en parlait, et comme nous étions dans le tunnel, je ne pouvais pas me sauver facilement. Le député se plaint que, dans nos recommandations, qui ont été adoptées par la Chambre, on ne prévoit pas de limite quant à la durée des réunions des comités. Il dit que certains députés zélés du Comité veulent siéger jusqu'à minuit. Il a dit: Pourquoi ne fixez-vous pas une limite? Alors, j'ai dit à l'honorable député que les autres comités établissent leurs propres règles et que, s'ils désirent siéger pendant deux heures ou deux heures et demie, il n'en tient qu'à eux . . . s'ils veulent siéger pendant trois heures ou deux heures.

**M. Lachance:** Il n'y a jamais eu . . .

**Le président:** Eh bien, il n'est pas satisfait de cette réponse. De toute façon . . .

**M. Lachance:** Monsieur Le président, je ne comprends vraiment pas. Il y a toujours des petits jeux qui se jouent sur la colline. Nous le savons tous; c'est normal. Mais il n'y a jamais eu de limite de durée aux réunions des comités. En fait, je me suis souvent plaint du fait qu'après une heure et demie . . . si vous siégez à 9h30, à 11h00 on vous chasse de la salle, à cause du système de réservation. C'est cela le problème: la limite artificielle à cause de considérations matérielles. Mais, en ce qui concerne l'ajournement à 17h00 ou 17h30 ou à 22h00, il n'y a jamais eu quoi que ce soit à ce sujet dans le *Beauchesne*, *May* ou le Règlement de la Chambre. C'est aux comités d'en décider.

Je peux vous dire quelque chose . . . évidemment, je suis dans la même situation que le président d'un comité: c'est moi qui décide quand finit la réunion. C'est moi et personne d'autre, parce qu'il appartient exclusivement au président de décider.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Je pense que c'est un problème.

**M. Lachance:** Eh bien, c'en est un . . .



[Texte]

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** Rather than deal with this report in any way at all today, I think it is best, Mr. Chairman, that it be circulated to the offices of the members, that they have a chance to read the report. I merely say it is an amendment to the first draft of the report which takes into account some of the concerns that were raised at the last meeting. I think if it were dealt with that way we could get on with the purpose of today's meeting.

**The Chairman:** Okay. Thank you very much, Mr. Baker. I just want to let the committee know that I would appreciate it if Mr. Baker and Mr. Blaikie are both available the week of the 11th when we come back because I may be away that week—and I hope both of you are listening, Mr. Baker. I probably will be away the week of the 11th of April, so I wonder if you and Mr. Blaikie would undertake to chair the meetings.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** Yes.

• 1005

**The Chairman:** Mr. Blaikie?

**Mr. Blaikie:** Sure.

**The Chairman:** Okay. Mr. Huntington will now speak to us on the document, *The need to bring Parliament up to date*. We have had quite a few meetings on this subject now. I think, as of today, this will be the ninth time it has been the subject of meetings. It is a very important subject and the floor is yours, Mr. Huntington. I imagine Mr. Lachance will have his comments as well, after.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** Mr. Chairman, is this the last meeting we will be able to consider things prior to Easter?

**The Chairman:** Probably, unless we decide to hold a short meeting either Monday, Tuesday or Wednesday of next week for other business.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** Well, Mr. Chairman, the reason I raise that, and I apologize to Mr. Huntington and Mr. Lachance, is that Mr. Laundry mentioned the possibility of prorogation. Mr. Collenette, from the depths of wisdom, says that is impossible. I am worried . . .

**Mr. Collenette:** I do not say it is impossible, but I doubt very much if it will happen. All you have to do is look at the time that would be involved.

**An hon. Member:** Before Easter, you mean, Walter?

**Mr. Mayer:** We will not have a Throne Speech before September.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** Can I then ask the indulgence of the Chair that we deal with that in our first week back, deal with the legislative committee thing on one of the days of the first week back? I would suggest it does fit within non-financial accountability and related matters.

**The Chairman:** Okay. If that is the wish of the committee. This document, as you know, is tentative and you may wish to add that right away with the consensus . . . Yes, Mr. Collenette?

[Traduction]

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Plutôt que de discuter du rapport aujourd'hui, je pense qu'il vaudrait mieux, monsieur le président, l'envoyer aux bureaux des membres, pour qu'ils aient la possibilité de l'étudier. C'est simplement une modification au premier projet de rapport, qui tient compte de certaines questions soulevées à la dernière réunion. En procédant ainsi, nous pourrions nous attaquer à l'objet de la réunion d'aujourd'hui.

**Le président:** Très bien. Merci beaucoup, monsieur Baker. Je voudrais dire au Comité que j'aimerais bien que M. Baker et M. Blaikie soient là durant la semaine du 11, à notre retour du congé de Pâques, parce que je serai absent cette semaine-là . . . et j'espère que vous écoutez vous deux, monsieur Baker. Je serai probablement absent la semaine du 11 avril, alors je me demandais si vous et M. Blaikie ne pourriez pas présider les réunions.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Oui.

**Le président:** Monsieur Blaikie?

**M. Blaikie:** Certainement.

**Le président:** Très bien. M. Huntington va maintenant nous parler du document intitulé *La modernisation du Parlement: Une nécessité*. Nous avons eu plusieurs réunions là-dessus déjà. Je pense qu'aujourd'hui, c'est la neuvième fois qu'il fait l'objet d'une réunion. C'est un sujet très important et vous avez la parole, monsieur Huntington. Je pense que M. Lachance voudra aussi faire quelques remarques après.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Monsieur le président, est-ce la dernière réunion avant Pâques?

**Le président:** Probablement, à moins qu'on ne décide de tenir une brève réunion lundi, mardi ou mercredi de la semaine prochaine pour discuter d'autres questions.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Eh bien, monsieur le président, la raison pour laquelle je pose cette question, et je m'excuse auprès de MM. Huntington et Lachance, c'est que M. Laundry a parlé de la possibilité d'une prorogation de la session. M. Collenette, dans sa sagesse, dit que c'est impossible. Je crains que . . .

**M. Collenette:** Je ne dis pas que c'est impossible, mais je doute très fort que cela arrive. Pensez simplement au temps que cela implique.

**Une voix:** Vous voulez dire avant Pâques, Walter?

**M. Mayer:** Nous n'aurons pas de discours du trône avant septembre.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Puis-je alors demander au président qu'on discute de cela dès notre retour, qu'on traite de la question du comité législatif lors d'une réunion prévue dès la première semaine après notre retour? Je pense que cela fait partie des questions non financières et autres.

**Le président:** Très bien. Si le Comité est d'accord. Ce document-là, comme vous le savez, est provisoire et vous voudrez peut-être l'ajouter dès maintenant aux points demandant un accord . . . Oui, monsieur Collenette?

## [Text]

**Mr. Collenette:** A small problem has arisen; it is the fact that many of the members on the Liberal side of this committee will be involved in the Mackasey hearing—myself, Reid, Smith, Lachance, for four—and it looks as if we will probably get into that heavily the first week back. Sure, that is our problem, but my only suggestion was, if the chairman was going to be away, and given the fact that four members would have to be at the other hearing, because our party wants us there, that perhaps we could amend the schedule accordingly, either in time, or just defer it for a week until the chairman gets back.

On Mr. Baker's point, I have nothing except my nose to guide me, but I do not think this session will end before June; and that might help us in our deliberations. So I think the mandate of this committee is safe until June.

**The Chairman:** I understand the problem, Mr. Collenette, and with four active members of this committee involved in that other hearing in the Privileges and Elections Committee, it is quite a major blow to the committee to lose four. But I hate to see a week go by from the 11th, that this committee will not meet, because then we really get into a crunch of time.

I was wondering if the committee would be willing to meet as scheduled on the 12th or, if it is apparent on the 11th when you come back that there is no way we can get even close to a quorum, that the committee would decide, with the two vice-chairmen, to meet maybe at another time for that week and the week after. That hearing you are speaking about will not go on forever. I mean, usually those cases . . .

**Mr. Lachance:** May I make a recommendation, Mr. Chairman? Why not for that week, and then we can assess it, because of those problems, from the 12th to the 14th, why not schedule a meeting from 6 p.m. to 9 p.m. on the Tuesday and the Thursday. Then we will see what happens. The Mackasey group will not sit between 6.00 p.m. and 8.00 p.m.

**The Chairman:** Well, look, I will have to leave it in the hands of your two vice-chairmen.

**Mr. Blaikie:** We need to decide that now.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** If the committee is reasonably willing, why not make the decision now? I am willing.

• 1010

**The Chairman:** You want to meet on the 11th at 6.30 p.m.?

**Mr. Lachance:** No, the 12th.

**The Chairman:** The 12th? Excuse me; the 12th. It would be at 6.30 p.m. Okay?

**Mr. Lachance:** Yes. Someone will have to arrange for sandwiches, but that is nothing. That can be organized; we can pay for that.

**The Chairman:** Yes.

## [Translation]

**M. Collenette:** Il y a un petit problème: c'est que beaucoup de députés libéraux de ce comité participeront aux audiences sur l'affaire Mackasey—il s'agit de moi-même, MM. Reid, Smith et Lachance, cela fait quatre—et nous allons probablement nous mettre sérieusement au travail dans la première semaine après Pâques. Il est vrai que c'est notre problème, mais j'allais suggérer que, étant donné l'absence du président et l'obligation, pour quatre membres du Comité, d'assister aux audiences sur l'affaire Mackasey à la demande de leur parti, nous modifications les choses en conséquence, soit que nous changions l'heure des réunions, soit que nous reportions simplement le tout d'une semaine jusqu'au retour du président.

Pour ce qui est de la question de M. Baker, je me fie uniquement à mon intuition, mais je ne crois pas que la présente session se termine avant juin; et cela pourrait nous aider dans nos délibérations. Donc, je ne crois pas que le mandat du Comité soit compromis avant juin.

**Le président:** Je comprends le problème, monsieur Collenette, et la perte de quatre membres actifs du Comité qui devront assister aux audiences du Comité des privilèges et élections nous porte un dur coup. Mais je ne voudrais pas qu'il se passe une semaine après le 11 avril sans que le Comité ne se réunisse, parce que nous allons alors vraiment être pressés par le temps.

Je me demandais si le Comité serait disposé à se réunir comme prévu le 12 ou, s'il semble impossible d'avoir le quorum après le 11, s'il pourrait décider, en consultation avec les deux vice-présidents, de se réunir peut-être une autre fois au cours de cette semaine-là et de la semaine suivante. Les audiences dont vous parlez ne dureront pas éternellement. Je veux dire que, habituellement, ces cas . . .

**M. Lachance:** Puis-je faire une recommandation, monsieur le président? Cette semaine-là, à cause des problèmes qu'on vient d'exposer, pourquoi ne pas organiser une réunion le mardi et le jeudi, le 12 et le 14, de 18 heures à 21 heures, et voir comment cela fonctionne. Ensuite nous verrons. Le groupe Mackasey ne siégera pas entre 18 heures et 20 heures.

**Le président:** Eh bien, je vais laisser cela entre les mains de vos deux vice-présidents.

**M. Blaikie:** Nous devons décider maintenant.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Si le Comité est d'accord, pourquoi ne pas prendre la décision maintenant? Je suis prêt à le faire.

**Le président:** Vous voulez que la réunion ait lieu le 11, à 18h30?

**M. Lachance:** Non, le 12.

**Le président:** Le 12? Excusez-moi. C'est donc le 12, à 18h30?

**M. Lachance:** Oui. Quelqu'un s'arrangera pour nous faire venir des sandwiches, mais ce n'est pas un gros problème. Chacun peut payer sa part.

**Le président:** Bien sûr.

[Texte]

**Mr. Colletette:** And the 14th as well?

**The Chairman:** And the 14th as well? I will caution you on the Thursday. Gentlemen, you must realize that not all members of Parliament have their families in Ottawa or close by; and if there is no vote scheduled for Friday, members start leaving at 6.00 p.m. on Thursday. Now, let us realize this. You may have to reassess that on the 12th.

Confirm the 12th at 6.30 p.m.; tentatively for the 14th. Okay?

**Mr. Blaikie.**

**Mr. Blaikie:** Again, Mr. Chairman, on timetabling—and I want to get into the Huntington and Lachance stuff—is it not possible . . . ? I know Mr. Baker has already suggested that we deal with the recommended sixth report on legislative committees when we get back on the 12th, but I would still like to hold out for the possibility—and I want to know what the committee thinks about this—of having another meeting on Tuesday next week, Tuesday afternoon or Tuesday evening or whenever, and let us get this thing out of the road. Let us get this behind us, for two reasons: one, to get it behind us; but, two, also for the sake of the subcommittee, who really would like to be done with this. I see no reason why we could not have a special meeting. This thing has been refined; it has come back to the committee a couple of times. I think it is in a state in which it is not very controversial at all, and I think we could dispense with it in an hour.

**The Chairman:** Okay. Mr. Blaikie, you may run into the conflict that Mr. Colletette brought up to us. It would have to be maybe in the evening of Tuesday next week or . . . I have been told that there is a vote scheduled Monday. Did anybody else hear that?

**Mr. Herbert:** Monday and Tuesday.

**The Chairman:** All right. Why can we not meet Monday afternoon? There is going to be a vote between 5.00 p.m. and 6.00 p.m. I was told this morning. How about a meeting Monday afternoon?

**Mr. Blaikie:** On this issue?

**The Chairman:** On the legislative committees. On Mr. Baker's report.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** Monday afternoon? Agreed.

**Mr. Huntington:** I will not be here, but that does not matter.

**The Chairman:** Will there be a consensus? Monday afternoon? Okay, that is it: Monday afternoon at 4.00 p.m. Some people will not be in here until about 3.30, so 4.00. It will give us an hour and a half or so before the vote. All right.

Thank you very much for your co-operation, and Mr. Huntington . . .

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** We still stick with the 12th and the 14th in the evenings . . .

[Traduction]

**M. Colletette:** Et le 14 aussi?

**Le président:** Le 14 aussi? Au sujet du jeudi, méfiez-vous. Messieurs, il faut bien comprendre que les députés n'ont pas tous leur famille à Ottawa ou à proximité; quand il n'y a pas de vote prévu pour vendredi, les députés commencent à quitter la ville dès 18h00, la veille. Il faut donc en tenir compte et nous réexaminerons peut-être la situation le 12.

Pour l'instant, la réunion du 12, à 18h30, est confirmée; celle du 14 est fixée temporairement. D'accord?

Monsieur Blaikie.

**M. Blaikie:** Monsieur le président, je ne voudrais pas m'attarder trop longtemps sur cette question, car j'ai hâte d'en venir au rapport Huntington-Lachance, mais ne serait-il pas possible, en ce qui concerne notre calendrier . . . ? Je sais que M. Baker a déjà proposé que nous étudions le sixième rapport sur les comités législatifs à notre réunion du 12; j'estime toutefois qu'on pourrait envisager—j'aimerais savoir ce que vous en pensez—de prévoir une autre réunion le mardi suivant, dans l'après-midi ou dans la soirée, afin d'en finir avec ce rapport. En effet, il est important que nous en venions à bout le plus vite possible, non seulement dans l'intérêt du comité plénier, mais aussi dans l'intérêt du Sous-comité. Je ne vois donc pas pourquoi nous ne pourrions pas organiser une réunion spéciale. Ce rapport a été soumis au Comité plusieurs fois et révisé par la suite, et je ne pense pas qu'il soit aujourd'hui très controversé. Nous pourrions donc terminer l'examen de ce rapport en une heure.

**Le président:** D'accord. Monsieur Blaikie, vous vous heurtez peut-être aux difficultés dont a parlé M. Colletette. Il faudra peut-être prévoir cette réunion le mardi suivant ou . . . On m'a dit qu'un vote était prévu pour le lundi. En avez-vous entendu parler?

**M. Herbert:** Lundi et mardi.

**Le président:** Dans ce cas, pourquoi ne nous réunissons-nous pas le lundi après-midi? J'ai appris ce matin qu'il y aurait un vote ce jour-là entre 17h00 et 18h00. Que pensez-vous d'une réunion dans l'après-midi?

**M. Blaikie:** Sur cette question-là?

**Le président:** Sur la question des comités législatifs, c'est-à-dire le rapport de M. Baker.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Lundi après-midi? D'accord.

**M. Huntington:** Je ne pourrai pas être présent, mais cela n'a pas d'importance.

**Le président:** Êtes-vous tous d'accord? Lundi après-midi? Parfait. Nous nous réunirons donc lundi à 16h00, car certains d'entre nous n'arriveront pas à Ottawa avant 15h30 ou 16h00. Cela nous donne donc à peu près une heure et demie avant le vote. Parfait.

Je vous remercie de votre collaboration et je vais maintenant donner la parole à M. Huntington.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Les réunions des 12 et 14, dans la soirée, sont maintenues . . .



*[Text]*

**The Chairman:** Oh yes, the 12th and the 14th in the evening. Okay. Thank you for your patience, Ron.

**Mr. Lachance:** Mr. Chairman, someone should arrange for sandwiches. Someone should take responsibility for that.

**The Chairman:** On Tuesday and Thursday?

**Mr. Lachance:** Yes.

**Mr. Mayer:** Mr. Chairman, I would like to have pizza.

**The Chairman:** The clerk would have to really phone each member to arrange that. Some people will have hamburgers while they are sitting in the lobby in the House. You know you cannot—I do not know.

**Mr. Lachance:** Let us make a decision on that. I do not want to arrive here with an empty stomach and . . .

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** Let us bring our own.

**The Chairman:** 6.30 p.m., and if you ate before you got here, then . . .

**Mr. Lachance:** Fine, okay.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** You have to be careful. This will turn into a five-star restaurant.

**The Chairman:** Yes. Okay, let us go on the . . .

Mr. Huntington, you have the floor.

**Mr. Huntington:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** I see you have a smile on your face so . . .

**Mr. Huntington:** May I at the outset say I am a little concerned because people like Roger Simmons, David Smith, Mr. McGrath, some of those who have reservations on what I consider to be the optimum and I believe Claude-André considers to be the optimum in the arrangement, are not here, and I was hoping we could finally get a consensus that might allow the committee to move on.

Now, I left Meech Lake and subsequently asked to appear before the Conservative caucus on this issue, but I was told that I had to render the issue down to the simplest possible terms and I had to assess why the Huntington-Lachance paper caused people like our colleague Jake Epp to say he has read it several times but does not understand it. The paper that subsequently came out of that contemplation, *The Need to Bring Parliament Up to Date*, has subsequently been refined, I think, three times. I have tried to bring the issues, apart from the Huntington-Lachance paper, down to the simplest terminology I could in order to deliver a comprehension of what we are trying to achieve.

• 1015

Could I ask, through you, Mr. Chairman, how many members have read this at least once?

*[Translation]*

**Le président:** Oui.

Je vous remercie de votre patience, Ron, et vous donne immédiatement la parole.

**M. Lachance:** Monsieur le président, quelqu'un pourrait s'occuper de nous faire venir des sandwichs. Quelqu'un devra en prendre la responsabilité.

**Le président:** Pour les réunions de mardi et de jeudi soir?

**M. Lachance:** Oui.

**M. Mayer:** Monsieur le président, moi je préfère une pizza.

**Le président:** Le greffier contactera chaque membre du Comité pour prendre les dispositions nécessaires. Certains d'entre nous vont peut-être prendre un hamburger dans la salle de lobby de la Chambre, alors il est difficile de prévoir.

**M. Lachance:** Prenons une décision maintenant. Je ne veux pas me présenter ici avec l'estomac vide et . . .

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Apportons nos propres sandwichs.

**Le président:** La réunion est prévue pour 18h30, mais certains d'entre nous auront peut-être mangé avant, de sorte que . . .

**M. Lachance:** Bien.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Il faut faire attention, il ne faut pas que cela devienne un restaurant à quatre étoiles.

**Le président:** Bien. Passons maintenant . . .

Monsieur Huntington, vous avez la parole.

**M. Huntington:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Je vois que vous avez un sourire sur les lèvres . . .

**M. Huntington:** J'aimerais vous dire tout d'abord que je suis un peu déçu de constater que des gens comme Roger Simmons, David Smith, M. McGrath et d'autres, qui avaient des réserves à l'égard de l'option que Claude-André et moi-même considérons comme idéale, ne sont pas là; j'espérais en effet pouvoir obtenir aujourd'hui un consensus, qui nous permettrait de progresser davantage.

À la suite de notre réunion de Meech Lake, j'ai demandé à comparaître devant le caucus conservateur pour parler de cette question, mais on m'a dit qu'il me faudrait l'exposer en termes aussi simples que possible, car des députés comme mon collègue Jake Epp, prétendaient l'avoir lue plusieurs fois sans avoir rien compris. C'est à la suite de cette réflexion qu'a été préparé le document intitulé «La modernisation du Parlement: une nécessité», lequel a ensuite été remanié à trois reprises. J'ai donc essayé d'exposer les différents problèmes en termes aussi simples que possible, afin de me faire comprendre.

Monsieur le président, j'aimerais savoir combien de députés ont déjà lu ce rapport?

## [Texte]

**The Chairman:** Have all of you . . .

**Mr. Huntington:** *The Need to Bring Parliament Up to Date?* Then perhaps I can just take a review of it, page by page, with members.

**The Chairman:** I was going to suggest at the beginning, Mr. Huntington, that I would appreciate it, and I am sure my colleagues would too, if you would do this.

**Mr. Huntington:** Okay.

**The Chairman:** With everything else that is going on around here, it is quite probable that even some members who have read it did not get the main points that you, as the author, would bring to our attention.

**Mr. Huntington:** All right. In the 1969-1972 era, Parliament agreed to change its rules and, as a result, gave up effective authority over its supply granting powers. Then I point out what supply means to me:

One, the granting of authority to raise revenue through taxes—ways and means;

Two, the granting of authority to spend money on programs—the estimates;

Three, the granting of authority to borrow money.

Votes in the estimates in broad general wording are sent to standing committees in February, with all estimates deemed to be passed May 31. That has caused an attitudinal problem to many members.

In 1972, a relatively simple taxation system was changed to a complex system. It has become impossible to make a decision in the private sector, and I think this is at the heart of much of the concern over taxation policy and much of the concern that Parliament is not working.

Taxes are now collected without the legal authority of Parliament. We are not like the U.K., where a budget comes in and there is an act that says that within 90 days all matters pertaining to that budget shall be placed into law. We seem to have an ability to leave things hanging and legal authority keeps coming down in some subsequent timeframe.

A subgovernment has been created with . . .

**The Chairman:** On a point, Mr. Herbert.

**Mr. Herbert:** Excuse me, Ron, I just want to be quite sure where we are going. I read it, I understand, I recognize what Ron has put into this paper, but what is to happen to this paper? Can I be sure I know what is going to happen after we have gone through it?

**The Chairman:** This depends on the committee. I mean . . .

**Mr. Herbert:** Ron is not asking me to say yes, I agree, is he?

**The Chairman:** He is asking . . .

**Mr. Herbert:** I feel that I want to make sure.

## [Traduction]

**Le président:** Vous avez tous . . .

**M. Huntington:** Il s'agit du document intitulé «La modernisation du Parlement: une nécessité». Dans ce cas, permettez-moi de vous le présenter, page par page.

**Le président:** C'est justement ce que j'allais vous proposer, monsieur Huntington, car je suis sûr que cela nous sera utile à tous.

**M. Huntington:** Parfait.

**Le président:** Étant donné tout ce qui se passe ici, il est fort probable que même ceux qui l'ont lu le comprendront mieux si vous, l'auteur, le présentez vous-même.

**M. Huntington:** Très bien. Dans les années 1969-1972, le Parlement a accepté de modifier sa façon de procéder et, en conséquence, il a renoncé au contrôle réel qu'il exerçait sur l'octroi des crédits. J'explique ensuite ce que j'entends par octroi des crédits. Il s'agit, à mon avis:

Premièrement, de la délégation du pouvoir de percevoir des recettes par l'imposition—les voies et moyens;

Deuxièmement, de la délégation du pouvoir d'engager des dépenses pour les programmes—le budget des dépenses;

Troisièmement, de la délégation du pouvoir d'emprunt.

Les propositions de dépenses, énoncées en termes généraux, sont soumises aux comités permanents en février et sont censées être adoptées le 31 mai. Cela a posé des problèmes d'ordre moral chez beaucoup de députés.

En 1972, on a compliqué un système d'imposition relativement simple. La prise de décision est devenue une tâche presque impossible pour le secteur privé et, à mon avis, c'est là le fond du problème en ce qui concerne la politique fiscale et l'inefficacité du Parlement.

Les impôts sont actuellement perçus sans l'autorisation officielle du Parlement. Ce n'est pas comme en Grande-Bretagne où un budget est présenté et où une loi stipule que dans les 90 jours suivants, toutes les dispositions de ce budget entreront en vigueur. Chez nous, nous avons tendance à laisser les choses en suspens et à attendre que l'autorisation officielle nous parvienne par la suite.

Un sous-ordre de gouvernement a été créé . . .

**Le président:** Monsieur Herbert, vous avez quelque chose à dire?

**M. Herbert:** Excusez-moi, Ron, mais je voulais simplement savoir ce que nous allions faire exactement. J'ai lu ce document, je l'ai compris et je sais ce que Ron a voulu y mettre; toutefois, que va-t-il en advenir? J'aimerais savoir ce que nous allons en faire une fois que nous l'aurons étudié?

**Le président:** Tout dépend du Comité. Je veux dire que . . .

**M. Herbert:** Ron ne va pas me demander d'accepter la totalité de ce document?

**Le président:** Il demande . . .

**M. Herbert:** Il faut que je sache exactement.

*[Text]*

**The Chairman:** Ron is presenting that to us.

**Mr. Herbert:** Okay.

**The Chairman:** We are to take it apart, criticize it, do whatever . . .

**An hon. Member:** At some point we have to agree or disagree . . .

**The Chairman:** —and sooner or later . . .

**M. Lachance:** We have to recommend something.

**Mr. Huntington:** It will lead into a series of options. I am not making firm recommendations.

**Mr. Herbert:** I just want to make sure that this is not going to be incorporated into a report.

**Mr. Huntington:** It might be, if we want it to be . . .

**Mr. Herbert:** All right.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** Mr. Chairman, I understand that the subcommittee has done a great deal of work with respect to this and is reporting to this committee again . . .

**The Chairman:** Exactly.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** —with respect to its work because in earlier days, at earlier times, there were some questions raised, particularly at the last Meech Lake meeting. In essence, Mr. Huntington is giving us the results of the work done by the Huntington-Lachance subcommittee—I thought that was what he was doing—and we will have to make a decision on that as a committee.

**Mr. Herbert:** I wanted to be clear in my mind as to what we were going to do with the paper after Ron had gone through it.

**The Chairman:** It is a revised, revised discussion paper of the subcommittee of Huntington-Lachance and he has brought it before us now for further discussion.

**Mr. Herbert:** Excuse me.

**Mr. Huntington:** It addresses the area of breakdown in the Meech Lake consideration of the Huntington-Lachance paper and it fills some . . .

**Mr. Herbert:** As the opinion of Huntington-Lachance.

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Huntington:** I do not know how it could be anybody else's opinion, Mr. Chairman.

**Mr. Herbert:** No, no, no. I just wanted to make sure, Ron, that it was not being suggested that this be presented as a consensus of the opinion of the group.

**Mr. Huntington:** How could it be? I opened my remarks, Mr. Chairman, by saying that I noted the absence of some people here who are, perhaps, antagonistic to the thrust of the Huntington-Lachance paper, so . . .

*[Translation]*

**Le président:** Ron nous le présente.

**M. Herbert:** Parfait.

**Le président:** Et alors, nous allons l'examiner, le disséquer, le critiquer, etc.

**Une voix:** Et à un moment donné, nous l'approuverons ou nous le rejeterons . . .

**Le président:** . . . et tôt ou tard . . .

**M. Lachance:** Nous sommes bien obligés de recommander quelque chose.

**M. Huntington:** Je vais vous présenter plusieurs options, mais ne ferai aucune recommandation ferme.

**M. Herbert:** Je voulais simplement m'assurer que tout cela ne va pas constituer notre rapport.

**M. Huntington:** C'est possible, si c'est ce que nous voulons . . .

**M. Herbert:** Parfait.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Monsieur le président, je sais que le sous-comité a beaucoup travaillé à cela et qu'il nous soumet un nouveau rapport . . .

**Le président:** Exactement.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** . . . car au début, surtout à la réunion de Meach Lake, des questions ont été posées. Aujourd'hui, M. Huntington nous fait part des résultats du travail accompli par le sous-comité Huntington-Lachance, et notre comité devra prendre une décision à cet égard.

**M. Herbert:** Je voulais savoir exactement ce que nous allions faire du document une fois que Ron nous l'aura présenté.

**Le président:** Il s'agit d'un document de travail préparé par le sous-comité de Huntington-Lachance et révisé plusieurs fois. M. Huntington va nous le présenter encore une fois aujourd'hui pour de plus amples discussions.

**M. Herbert:** Excusez-moi.

**M. Huntington:** Ce document porte sur les questions soulevées lors de la réunion de Meach Lake au sujet du rapport Huntington-Lachance . . . Il offre des solutions . . .

**M. Herbert:** C'est là l'opinion de M. Huntington et de M. Lachance.

**Le président:** Oui.

**M. Huntington:** Je ne vois pas comment ce pourrait être l'opinion de quelqu'un d'autre, monsieur le président.

**M. Herbert:** Bien sûr que non. Je voulais tout simplement m'assurer, Ron, que ce rapport ne serait pas présenté comme reflétant le consensus des membres du Comité.

**M. Huntington:** Comment cela serait-il possible? J'ai dit, tout à l'heure, qu'il était regrettable que certaines personnes soient absentes, car c'est elles qui s'opposaient le plus au document Huntington-Lachance . . .



[Texte]

**Mr. Herbert:** Sorry, I did not mean to interrupt.

• 1020

**Mr. Huntington:** So I expressed my disappointment that it was difficult to achieve a meaningful consensus at this meeting.

**The Chairman:** Mr. Blaikie.

**Mr. Blaikie:** Just on this point. Any report of a sub-committee is, by its very nature, a recommendation that the preface and then either one of the options, become the report of the whole committee. So I think it should be clear to you Hal, unless either Mr. Huntington or Mr. Lachance want to disagree with me, that this is part of what they are recommending, that we see the problem in this way and that in any report that comes forward, that remarks like this, whatever option we choose, would be prefaced by this kind of analysis. Now, if people object to the analysis, then I think that should be done after we hear what has been said.

**The Chairman:** Of course. This is a report of a sub-committee to the full committee, as others have been; parts of it, all of it or none of it may or may not be adopted by the committee. It is as simple as that. Okay.

**Mr. Huntington:** A sub-committee has been created with hundreds of Crown corporations and quasi-government organizations.

**The Chairman:** A sub-government.

**Mr. Huntington:** A sub-government, yes, has been created with hundreds of Crown corporations and quasi-government organizations. This sub-government is outside the scrutiny process of Parliament and its officer, the Auditor General of Canada.

Then I refer the committee to the following extract from the Auditor General's Annual Report of 1977, at paragraph 2.2, which said:

In my 1976 Annual Report I wrote of my concern that Parliament—and indeed the Government—had lost or was close to losing, effective control of the public purse. I said also that the full results of my Office's two-year study of financial management and control across Government had led me inescapably to the opinion that:

Based on the study of the systems of departments, agencies and Crown corporations audited by the Auditor General, financial management and control in the Government of Canada is grossly inadequate. Furthermore, it is likely to remain so until the Government takes strong, appropriate and effective measures to rectify this critically serious situation.

[Traduction]

**M. Herbert:** Excusez-moi, je ne voulais pas vous interrompre.

**M. Huntington:** C'est à ce moment-là que j'ai dit que j'étais déçu de constater qu'il serait difficile de dégager un consensus valable au cours de cette réunion.

**Le président:** Monsieur Blaikie.

**M. Blaikie:** À ce sujet, j'aimerais tout simplement signaler qu'un rapport de sous-comité est, de par sa nature même, une simple recommandation; ensuite, la préface, accompagnée de l'une ou des options choisies, devient le rapport du comité plénier. Donc, à moins que M. Huntington ou M. Lachance ne soient pas d'accord avec moi, il est bien clair, Hal, que ce rapport fait partie de leurs recommandations et que c'est ainsi qu'ils perçoivent le problème. Dans le rapport que préparera notre comité, l'option que nous choisirons sera sans doute précédée par ce genre d'analyse. Certes, si des députés s'opposent à cette analyse, nous en reparlerons après la présentation de Ron.

**Le président:** Bien sûr. Il s'agit d'un rapport que le sous-comité soumet au comité plénier, et ce n'est pas la première fois. Le Comité pourra l'adopter, dans sa totalité ou en partie, c'est aussi simple que cela.

**M. Huntington:** Un sous-comité a été créé, auquel se sont greffés des centaines de sociétés de la Couronne et d'organismes quasi gouvernementaux.

**Le président:** Il s'agit plutôt d'un sous-ordre de gouvernement.

**M. Huntington:** En effet, un sous-ordre de gouvernement a été créé, auquel se sont greffés des centaines de sociétés de la Couronne et d'organismes quasi gouvernementaux. Ce sous-gouvernement échappe au processus d'examen du Parlement et de son représentant en la matière, le vérificateur général du Canada.

Permettez-moi de vous renvoyer maintenant à l'extrait suivant du rapport annuel de 1977 du vérificateur général. Au paragraphe 2.2, il dit:

J'ai indiqué dans mon rapport annuel de 1976 que je m'inquiétais du fait que le Parlement—et, en réalité, le gouvernement—ne contrôlait plus de façon efficace l'utilisation des deniers publics, ou semblait près de perdre ce contrôle. J'affirmais également qu'après avoir évalué l'ensemble des conclusions de ces deux années que mon bureau a consacrées à l'étude de la gestion et du contrôle financiers du gouvernement, il me fallait obligatoirement conclure comme il suit:

L'étude des systèmes utilisés par les ministères, organismes et sociétés de la Couronne vérifiés par l'auditeur général démontre que la gestion et les contrôles financiers au sein du gouvernement canadien sont foncièrement inadéquats. De plus, cette situation continuera d'exister à moins que le gouvernement ne prenne des mesures fermes, appropriées et efficaces en vue de corriger cette situation vraiment très sérieuse.

**[Text]**

That, Mr. Chairman, is very strong language from an Auditor General. Then he went on, under 2.2:

As I explained in my Report, I reached that opinion after the most careful consideration. It was supported by the findings expressed in my 1975 Report after the first year of the Financial Management and Control Study of departments and agencies, by the results of our monitoring during 1976 of government actions to remedy this unsatisfactory situation, and by the detailed findings of our study of financial management and controls in Crown corporations summarized in 18 recommendations in Part 5 of my 1976 Report.

The chairman and myself were involved in the Public Accounts Committee at that time, through that whole phase and process. This sub-government, and I am referring to the Crown corporations, has privileges and powers not allowed in the private sector. To rectify this critically serious situation, the Public Accounts Committee, the Auditor General of Canada and the Treasury Board began studying the alternatives. The return to the pre-1969 rules was considered undesirable.

The Lambert Commission, the D'Avignon Report and others examined the alternatives, and my colleague, Mr. Lachance, submitted a private member's bill on committee reorganization.

**Mr. Lachance:** A motion.

**Mr. Huntington:** A motion, yes, and consequently his interest parallels mine in this whole area. The reports found a number of alternatives, alternatives to a return to pre-1969 rules. Every alternative required the full disclosure of information for Parliament and the public. This information had to be presented in a manner that would ensure all government activities could be understood, tested and judged according to value-for-money standards; economy, efficiency and systems in place to measure effectiveness. These value-for-money standards were included in the new Auditor General's Act of 1977. This new act broadened substantially the Auditor General's mandate. An extract from that act is:

Each report of the Auditor General under subsection (1) shall call attention to anything that he considers to be of significance and of a nature that should be brought to the attention of the House of Commons, including any cases in which he has observed that (a) (b) (c)

Then there is (a), (b), (c) and:

(d) money has been expended without due regard to economy or efficiency; or,

(e) satisfactory procedures have not been established to measure and report the effectiveness of programs, where such procedures could appropriately and reasonably be implemented.

I think that addresses some of the concerns that colleague Blaikie has.

**[Translation]**

Monsieur le président, il s'agit là d'une critique très sévère du vérificateur général de l'époque. Il poursuit d'ailleurs en disant, au paragraphe 2.2:

Comme l'indiquait mon rapport, je n'ai formulé cette opinion qu'après mûre réflexion. Je m'appuyais alors sur les conclusions formulées dans mon rapport de 1975 après la première année de l'Etude de la gestion et du contrôle financiers des ministères et des organismes, sur les résultats de notre contrôle, en 1976, des mesures prises par le gouvernement pour corriger cette malheureuse situation et sur les conclusions détaillées de notre Etude de la gestion et du contrôle financiers des sociétés de la Couronne, que résumaient les 18 recommandations reproduites dans la Partie 5 de mon rapport de 1976.

Le président et moi-même faisons partie du Comité des comptes publics à cette époque, et nous avons donc vécu tout ce processus. Ce sous-gouvernement, et je veux parler des sociétés de la Couronne, jouit de privilèges et de pouvoirs impensables dans le secteur privé. Pour remédier à cette grave situation, le Comité des comptes publics, le vérificateur général du Canada et le Conseil du Trésor ont entrepris l'étude de solutions de rechange. Ils ont jugé qu'il n'était guère souhaitable d'en revenir aux règles en vigueur avant 1969.

La commission Lambert, la commission D'Avignon et d'autres experts ont examiné les solutions de rechange, et mon collègue, M. Lachance, a présenté un bill privé sur la réorganisation des comités.

**M. Lachance:** C'était plutôt une motion.

**M. Huntington:** En effet. C'est pour cela que, depuis, nous partageons les mêmes intérêts vis-à-vis de toute cette question. Les rapports de ces commissions ont exposé un certain nombre de solutions. Chacune nécessitait la communication de tous les renseignements au Parlement et au public. Ces renseignements devaient être présentés de façon que toutes les activités du gouvernement puissent être comprises et évaluées sur le plan pratique et en fonction de normes de rentabilité, à savoir l'économie, l'efficacité et les systèmes de mesure de l'efficacité. Ces normes de rentabilité ont été énoncées dans la Loi sur le vérificateur général de 1977, laquelle élargissait considérablement le mandat du vérificateur général. La loi stipule notamment que:

Dans le rapport mentionné au paragraphe (1), le vérificateur général signale tout sujet qui, à son avis, est important et doit être porté à l'attention de la Chambre des communes, notamment les cas où il a constaté que: a) b) c)

Après les trois alinéas a), b), et c), l'alinéa d) stipule que:

d) des sommes d'argent ont été dépensées sans égard à l'économie ou à l'efficacité, ou

e) des procédures satisfaisantes n'ont pas été établies pour mesurer et faire rapport sur l'efficacité des programmes dans les cas où elles peuvent convenablement et raisonnablement être mises en oeuvre.

Je crois que cela répond à plusieurs préoccupations de mon collègue, M. Blaikie.

## [Texte]

• 1025

This new mandate required that the internal workings of government, from program planning to delivery, be reorganized. Methods had to be put in place to allow the testing of economy, efficiency and effectiveness.

The pioneering stages of comprehensive audit had begun. This disclosure approach to management systems in government is now being adopted at all levels of government—federal, provincial, and municipal. Other democratic nations are gradually adopting this disclosure approach, and this pioneering effort in Canada is being watched all over the free world.

The new Office of the Comptroller General was created to put these methods in place. The Office of the Auditor General and the Officer of the Comptroller General introduced a new standard of supervision over the planning and spending of money in the bureaucracy.

In 1979, the Standing Committee on Public Accounts, the Office of the Auditor General, the Office of the Comptroller General, and the Treasury Board Secretariat initiated the new form of the estimates. Part I, the expenditure plan, deals with the broad macro-economic policy on delivery of the government; Part II, the estimates by department; and Part III was the beginning of a whole new era, program expenditure plans with detailed program information.

A series of guides to program evaluation were distributed by the Office of the Comptroller General and Treasury Board. The bureaucracy has become familiar with the principles of program evaluation. Parliamentarians have not. Management techniques are improving while parliamentary scrutiny has remained static. We have not moved to match the progress. The bureaucracy is watching; the taxpayers are watching—watching and waiting.

The possibility of better government is at stake, and I quote from the paper given to us in our visit to London, the paper by Dr. Ann Robinson:

It is one of the roles of Parliament to press for better and more effective government. The fact that the House of Commons does not exert effective direct control over public spending does mean that the government itself does. Without adequate information perhaps the government too has lost some control over its own behaviour.

And a further quote that was included in the Dr. Ann Robinson paper from Karl Deutsch, *The Nerves of Government: Models of Political Communication and Control*, New York, The Free Press, 1966, p. 129:

A society or community that is to steer itself must continue to receive a full flow of three kinds of information: first, information about the world outside; secondly, information from the past; and third, information about itself and its own parts. Let any one of these three streams be long interrupted, such as by oppression or secrecy, and the society

## [Traduction]

Ce nouveau mandat nécessitait une réorganisation du fonctionnement du gouvernement, de la planification à la prestation des programmes. Des méthodes permettant d'évaluer l'économie, l'efficacité et l'efficacé s'imposaient.

Les jalons de la vérification intégrée étaient posés. Cette approche des systèmes de gestion qui comporte la communication des renseignements est maintenant adoptée à tous les paliers de gouvernement, fédéral, provincial et municipal. D'autres pays démocratiques adoptent graduellement cette façon de faire, et les pays du monde libre observent aujourd'hui attentivement les efforts du Canada dans ce domaine.

Le nouveau bureau du contrôleur général a été créé précisément pour veiller au respect de ces normes. Le bureau du vérificateur général et le bureau du contrôleur général ont introduit une nouvelle norme de supervision de la planification et de l'engagement des dépenses du gouvernement.

En 1979, le Comité permanent des comptes publics, le Bureau du vérificateur général, le Bureau du contrôleur général et le secrétariat du Conseil du Trésor ont proposé une nouvelle formule budgétaire. La Partie I, le plan des dépenses, expose la politique macro-économique générale adoptée par le gouvernement; la Partie II contient les prévisions budgétaires des ministères, et la Partie III est le début d'une ère nouvelle puisqu'elle contient les plans de dépenses par programme avec des renseignements détaillés sur les programmes.

Le Bureau du contrôleur général et le Conseil du Trésor ont publié une série de guides sur l'évaluation des programmes. L'Administration s'est familiarisée avec les principes de l'évaluation des programmes, mais pas les parlementaires. Les techniques de gestion s'améliorent, mais l'examen des dépenses par le Parlement demeure le même. Nous n'avons fait nous-mêmes aucun progrès. L'Administration attend de voir ce que nous allons faire. Les contribuables attendent de voir ce que nous allons faire.

Le moment est venu pour le gouvernement de se moderniser. Comme l'a dit M<sup>me</sup> Ann Robinson (Royaume-Uni):

«Il reste toutefois que le Parlement doit exercer des pressions en vue d'accroître l'efficacité du gouvernement, le fait que la Chambre des communes n'exerce aucun contrôle direct sur les dépenses publiques ne signifie pas pour autant que le gouvernement s'en charge. Sans renseignements adéquats il se peut que le gouvernement ait également perdu dans une certaine mesure le contrôle de ses propres affaires.»

Je cite maintenant M. Karl Deutsch *The Nerves of Government: Models of Political Communication and Control*, New York, The Free Press, 1966, p. 129:

«Une société ou une collectivité qui tient sa destinée entre ses mains doit obtenir régulièrement trois types d'information: des renseignements sur le monde extérieur, des renseignements sur le passé et, enfin, des renseignements au sujet d'elle-même et de ses divers éléments. Si l'une ou l'autre de ces sources était longtemps coupée, que ce soit par



## [Text]

becomes an automaton, a walking corpse. It loses control over its own behavior, not only for some of its parts, but also eventually at its very top.

And to return to Dr. Ann Robinson's words:

Influence by Parliament can be enhanced by widening the opportunities for critical examination of forward plans and of actual performance. If Parliament wishes to better influence government, it is essential that all government spending decisions, at every level, are matched by opportunities for critical examination in the House of Commons. The House therefore needs:

- (1) opportunities (debates and committees)
- (2) appropriate procedures, including techniques for obtaining information and for examining ministers and civil servants;
- (3) publicity.

Publicity is something that we have to work on.

In theory, there is ample opportunity to examine any aspect of government policy, administration or expenditure, but in practice this depends on the willingness of the three main elements in the House. The three main elements are the government, the Official Opposition and backbenchers to take the necessary initiative to bring matters before the House or a committee. I ask: Can politicians meet that challenge? Are there enough members of Parliament prepared to take that initiative? And this is the \$100 billion question today.

• 1030

The Special Committee on Standing Orders and Procedure asked two members, with known concerns, to prepare a paper on the accountability equation. This paper is carried in the *Minutes of Proceedings* of Issue number 8, and the title is *Closing the Loop*. The purpose of the paper is to outline the way the House of Commons should organize itself to fulfil its responsibilities for scrutiny of both proposed and actual spending.

The organization required to fulfil Parliament's responsibility has to take into account many complex factors, and I think this is something you have been addressing, Mr. Chairman, through our proceedings—the attitudes and abilities of Parliament, ministers and bureaucrats, the need of information organized for effective use. That is slowly coming to be a fact. The adversary nature of politics has been a concern by members in this committee. Secrecy, the fact that politicians are by nature big spenders, and we have discussed that at length as part of the attitudinal problem being addressed by Claude-André and myself.

Will the government allow a strong committee system in the House of Commons with powers and abilities to probe programs and expenditures? That is the key question. Do members of Parliament have the self-confidence and dedication required to close the information and inquiry loop? We

## [Translation]

l'oppression ou le secret, la société ne serait plus qu'un automate, un pantin. Elle perdrait le contrôle de ses affaires, non seulement pour quelques-uns de ses éléments, mais également au sommet.»

Je cite à nouveau M<sup>me</sup> Ann Robinson:

«On peut accroître l'influence du Parlement en multipliant les examens critiques des prévisions et du rendement réel. Le Parlement ne parviendra à exercer une plus grande influence sur le gouvernement que dans la mesure où toutes les décisions en matière de dépenses, à n'importe quel niveau, feront l'objet d'un examen critique à la Chambre des communes. La Chambre a donc besoin:

- (1) D'occasions (débat et comités);
- (2) De procédures adéquates, notamment de techniques permettant d'obtenir des renseignements et d'interroger les ministres et les fonctionnaires;
- (3) De publicité.

Justement, il va falloir améliorer nos mécanismes de publicité.

En théorie, il est possible d'étudier n'importe quel aspect de la politique, de l'administration ou des dépenses du gouvernement; mais dans la pratique, cela dépend de la volonté des trois principaux éléments constitutifs de la Chambre. Les trois principaux éléments sont le gouvernement, l'opposition officielle et les simples députés, qui doivent prendre les mesures qui s'imposent pour soulever diverses questions à la Chambre ou à un comité. Et je pose la question suivante: Les politiciens peuvent-ils relever ce défi? Suffisamment de députés sont-ils prêts à prendre cette initiative? C'est une question de 100 milliards de dollars.

Le Comité spécial chargé d'examiner le Règlement et la procédure a demandé à deux députés s'intéressant de très près à la question de rédiger un document de travail sur la responsabilité. Ce document est présenté dans le fascicule n° 8 des *Procès-verbaux et témoignages* du Comité spécial sous le titre: *Boucler la boucle*. Le présent document vise à donner un aperçu des moyens dont dispose la Chambre des communes pour assumer ses responsabilités en ce qui a trait à l'examen des dépenses proposées ou engagées.

L'organisation requise pour que le Parlement s'acquitte de ses responsabilités doit tenir compte de nombreux facteurs complexes, et je pense que nous en avons discuté, monsieur le président, dans nos délibérations. Ces facteurs sont: l'attitude et la compétence des députés, des ministres et des fonctionnaires; le besoin d'informations utiles—cela s'en vient tranquillement—le fait que la politique est un combat, on en a discuté ici; le secret; le fait que les politiciens sont par nature de grands dépensiers, et nous avons discuté de cela en profondeur sous le rapport du problème d'attitude, que Claude-André et moi-même étudions.

Le gouvernement tolérera-t-il à la Chambre des communes un système de comités puissants dotés de la capacité et du pouvoir d'examiner les programmes et les dépenses? C'est la grande question. Les députés ont-ils suffisamment confiance en eux et sont-ils assez dévoués pour boucler la boucle en ce qui

## [Texte]

have discussed that at length here. Are 30 members of Parliament willing to serve the manning requirements of the Public Accounts and the expenditure proposals committees? I was asked some years ago how you got your arms around \$50 billion. It is now \$75 or \$79 billion; it is now \$89 billion, and tomorrow it will be \$100 billion. How do we create a system of influence that will bring spending under control?

Now I move to the four options that I see are available to us. Option I is to accept the third report of the Special Committee on Standing Orders and Procedure. This means that we accept the status quo effective December 22, 1982.

Option II, in order to increase the time available to standing committees, refer legislation to special or select ad hoc legislative committees. So that would be the combination of options I and II. The downsides to this, as I see them: Our committees will select high profile issues at the expense of the financial accountability probe into departmental programs and activities. Two, committees are not required to report to the House on estimates. In fact, only one committee, Indian Affairs and Northern Development, reported to the House last year. Three, nothing will change in the quality of examination of departmental programs and activities covered by the estimates. Four, estimates, if examined, will be specific to the department and not related to policy categories and envelope streams. Five, at present the Public Accounts committee is dealing with one department and issue at a time. The committee is overburdened. Neither option I nor II will increase this committee's influence over the envelope stream. Six, committees will remain isolated and insulated from the work of other committees.

I then move to option III which proposes . . . there are three appendices to diagrammatically explain option III. One, select ad hoc committees to deal with legislation as outlined in option II. Two, standing committees with new inquiry powers and the following changes: a) rename the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs to be the Standing Committee on Fiscal Framework which would consider, on its own initiative, national, fiscal and economic policies. This committee should have a research resource for examination of macro-economic issues. This committee should also probe the programs and spending of the Department of Finance. This committee should be comprised of 10 members; b) rename the Standing Committee on Miscellaneous Estimates to be the Standing Committee on Expenditure Proposals. The estimates of expenditure and all related public planning documents shall be automatically referred to this committee when they are tabled. This committee should have 15 members and be chaired by a member of the Official Opposition. This committee should have a research resource to examine and evaluate program effectiveness.

## [Traduction]

concerne l'information et l'examen? Nous en avons discuté longuement ici. Trente députés sont-ils disposés à participer aux activités des comités des comptes publics et des propositions de dépenses? On m'a demandé il y a un certain nombre d'années comment on pouvait contrôler 50 milliards de dollars. Aujourd'hui c'est 75, 79 et même 89 milliards, et demain ce sera 100 milliards. Comment arriver à établir un mécanisme de contrôle des dépenses?

J'arrive maintenant aux quatre options possibles. La première option: endosser le troisième rapport du Comité spécial chargé d'examiner le Règlement et la procédure, ce qui revient à accepter le *statu quo* établi au 22 décembre 1982.

La deuxième option: pour libérer davantage les comités permanents, déférer toute mesure législative à des comités spéciaux ou à des comités législatifs spéciaux. Ce serait alors une combinaison de la première et de la deuxième option. Les inconvénients, selon moi, seraient les suivants: nos comités se pencheraient sur des sujets brûlants d'actualité au lieu de se pencher sur l'imputabilité financière des ministères eu égard à leurs programmes et à leurs activités. Deuxièmement, les comités ne sont pas tenus de faire rapport à la Chambre sur le budget des dépenses. En fait, un seul d'entre eux (le Comité des affaires indiennes et du développement du Nord) a déposé un rapport à la Chambre l'an dernier. Troisièmement, rien n'est susceptible d'améliorer la qualité de l'étude des programmes et des activités des ministères, auxquels sont affectés des crédits budgétaires. Quatrièmement, l'étude du budget des dépenses, le cas échéant, sera restreinte aux ministères et ne touchera pas les politiques afférentes aux enveloppes. Cinquièmement, actuellement, le Comité des comptes publics s'occupe d'un ministère et d'une question à la fois. Il est débordé de travail. Ni l'une ni l'autre des options I et II ne lui permettrait d'exercer un contrôle plus serré sur le système des enveloppes. Sixièmement, les comités feront toujours cavalier seul, indépendamment des autres comités.

Je vous exposerai maintenant la troisième option qui propose—vous trouverez en annexe trois diagrammes l'expliquant. Premièrement, les comités législatifs spéciaux se verront déferer les mesures législatives, comme le propose la deuxième option. Deuxièmement, les comités permanents seront dotés de nouveaux pouvoirs d'enquête et subiront les modifications suivantes: a) Il faudra rebaptiser le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques pour en faire le Comité cadre de la politique financière, qui étudierait, de son propre chef, la politique financière et économique du Canada. Ce comité devrait être doté de chercheurs chargés d'étudier les questions macro-économiques. Il devrait en outre examiner les programmes et les dépenses du ministère des Finances. Ce comité devrait être composé de dix membres. b) Il faudra rebaptiser le Comité permanent des prévisions budgétaires en général pour en faire le Comité permanent des propositions de dépenses, auquel les prévisions de dépenses ainsi que tous les documents de planification devraient être déferés d'office, une fois déposés. Ce comité devrait comprendre 15 membres et être présidé par un député de l'opposition officielle. Il devrait en outre être doté de chercheurs chargés d'étudier et d'évaluer la rentabilité des programmes.



[Text]

• 1035

(c) The Standing Committee on Public Accounts should continue with the same terms of reference. This should be a large committee comprised of 15 members. The committee should have an enlarged research resource.

(d) A new Standing Committee on Quasi-government Organizations should be formed. This committee would be empowered to scrutinize the activities of all corporations and agencies which are Crown-owned or controlled or in which the Crown has an interest. This committee would be empowered to consider, on its own initiative, any proposal for the creation of any new such body. This committee would be empowered to recommend in favour of or against the creation of any new such body. Related departmental estimates, all annual reports, financial statements and other relevant documents emanating from such bodies shall automatically stand referred.

(e) The chairmen of the standing committees on fiscal framework, expenditure proposals, public accounts and quasi-government organizations would form a co-ordinator steering committee to co-ordinate research resources, to prioritize the program issues in need of inquiry and to assure the flow and availability of pertinent information to all committees. This committee should be served by a staff research co-ordinator.

Option three, which we have been discussing, should encourage a more thorough probe of financial matters. The improved research resource should enhance the committees' influence towards more effective spending.

Option three does not co-ordinate the work of committees to envelope streams. Committees will function independently and in isolation. There will be a duplication of committee work and duplication of demand on resources.

The organization and use of information will be disjointed and the information loop, in my opinion, will remain open.

The weaknesses in the first three options are addressed in option four, and I have diagrams 4a, 4b and 4c here to pictorially describe option four, as I had diagrams 3a, 3b and 3c to pictorially describe option three.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** Are you going to put page 17 on the record?

**Mr. Huntington:** Not yet. If we then look to the appendices, you will see under option three the standing committee structure as it stands now with the exception that the finance, trade and economic affairs committee and the formerly miscellaneous estimates committee are down in the financial accountability committees' fiscal framework and expenditure proposals. I would like to advise you that this proposal was rejected in caucus discussion in that it did not allow sufficient time break and detail break for all the matters pertaining to industry, commerce and finance to be handled within the fiscal

[Translation]

(c) L'ordre de renvoi du Comité permanent des comptes publics devrait demeurer inchangé. Ce comité devrait comprendre 15 membres. Il devrait en outre disposer d'un important noyau de chercheurs.

(d) Un nouveau Comité permanent des organismes quasi gouvernementaux devrait être créé. Il serait autorisé à étudier les activités de toutes les sociétés et de tous les organismes qui sont des sociétés propriétés de la Couronne, contrôlées par celles-ci ou encore au sein desquelles cette dernière a des intérêts. Ce comité serait autorisé à étudier, de son propre chef, toute proposition portant création d'un nouvel organisme de ce genre, dont il pourrait en outre, recommander ou non la création. Toutes les prévisions budgétaires des ministères, tous les rapports annuels, états financiers et autres documents connexes émanant de ces organismes devraient lui être déferés d'office.

(e) Les présidents des quatre grands comités permanents (le Comité cadre de la politique financière, le Comité des prévisions de dépenses, le Comité des comptes publics et le Comité des organismes quasi gouvernementaux) constitueraient un comité directeur chargé: De coordonner les travaux des chercheurs; de déterminer la priorité à accorder aux programmes qui doivent faire l'objet d'une étude; de fournir tous les renseignements pertinents à tous les comités. Ce comité directeur devrait être doté d'un coordonnateur de la recherche.

La troisième action devrait susciter une étude plus détaillée des questions financières. De même, le travail mieux documenté des chercheurs devrait assurer aux comités un contrôle plus efficace sur les dépenses.

Dans la troisième option, il n'est pas question de coordonner le travail des comités sur le système des enveloppes. Ces derniers seront indépendants et travailleront seuls. Il y aura donc chevauchement des travaux des comités et des chercheurs.

On assistera alors à une certaine incohérence dans l'organisation et l'utilisation de l'information, la boucle n'étant toujours pas bouclée.

Les faiblesses des trois premières options sont traitées à l'option 4, illustrée par les diagrammes 4a, 4b et 4c, comme les diagrammes 3a, 3b et 3c correspondaient à l'option 3.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** La page 17 fera-t-elle partie du procès-verbal?

**M. Huntington:** Pas tout de suite. Si vous vous reportez aux annexes, vous avez, sous l'option 3, l'organigramme des comités permanents actuels, sauf pour celui des finances, du commerce et des questions économiques, et pour l'ancien Comité des prévisions budgétaires, qui figure maintenant dans l'organigramme proposé du Comité de la responsabilité financière. Je tiens toutefois à vous rappeler que cette proposition a été rejetée en caucus, du fait qu'elle ne donnait pas suffisamment de temps pour s'occuper de tout ce qui a trait à l'industrie, au commerce et aux finances. On a estimé que la



**[Texte]**

framework committee and it was thought that the work of the fiscal framework committee would be destroyed as a result of that double load.

So, basically, under 3a you have the policy committees; the merger of finance, trade and economic affairs with fiscal framework; the merger of miscellaneous estimates with expenditure proposals, and there are down sides to that.

Option 3b, under standing committees, puts finance, trade and commerce back in. Trade might be struck out because that comes now under external. But you have your policy committees, including finance, trade and commerce; you have your financial accountability for committees there and three housekeeping committees, the financial accountability committees being co-ordinated through a liaison committee made up of the chairmen of those four committees, and possibly the chairman of that committee might be the Deputy Speaker, the chairman of committees.

• 1040

Option III(C), then comes down to what I will refer to, if I may, as the Laundry consideration. Phillip was attending the various deliberations that Claude-Andre and I were having and thought that the manning problems might be addressed by reducing the policy committees in number, leaving the four financial accountability committees in place with their co-ordinating committee, and the three housekeeping committees.

Then as we move to option IV, there is a diagram there that shows the Cabinet and Cabinet committee organization, the envelope streams and the departments under the envelope streams as an overview. Option IV(A), again, are the four key proposed financial accountability committees with the co-ordinating structure.

**Mr. Blaikie:** Can I ask a question?

**Mr. Huntington:** Yes.

**Mr. Blaikie:** I looked it over. As you go through option IV, you might make a point of saying what is different between option IV and III; where the loop is closed, I guess you might say.

**Mr. Huntington:** Yes, I come to that.

**Mr. Blaikie:** Okay.

**Mr. Huntington:** Yes. Okay. So, if you take your four key committees and show them up at the top, as we have discussed in options III(A), (B) and (C), and then if you break those four key committees out into four subcommittees, you can deal with each of the envelope streams in a manageable manner. Those four subcommittees come down under the expenditure proposals committee and the public accounts committee. Then, option IV(A) is continued and breaks out the envelope streams

**[Traduction]**

double charge de travail réduirait à rien les travaux du comité cadre de la politique financière.

Pour résumer donc, sous la rubrique 3a, on trouve les comités chargés d'étudier des grandes orientations; le regroupement du Comité des finances, du commerce et des questions économiques, et le Comité cadre de la politique financière; la fusion de celui des prévisions budgétaires avec celui des propositions de dépenses, ce qui présente certains aspects négatifs.

L'option 3b, eu égard aux comités permanents réintègre le Comité des finances, du commerce et des questions économiques. On pourrait cependant rayer l'aspect commerce étant donné qu'il relève maintenant du Comité du commerce extérieur. On conserve cependant les comités chargés d'étudier les grandes orientations, y compris les finances, le commerce et les questions économiques. On a aussi dans ce cas des comités de responsabilité financière et trois comités de régie interne, les comités de responsabilité étant coordonnés par le truchement de comités de liaison, constitués des présidents de trois de ces quatre comités, et peut-être que le président de ce dernier comité pourrait être orateur adjoint de la Chambre, président des comités.

L'option III(C) comporte ensuite ce que je vais appeler la considération Laundry. Phillip assistait aux discussions entre Claude-André et moi-même, et il était d'avis qu'on pouvait peut-être résoudre les problèmes de dotation des effectifs en réduisant le nombre des comités chargés d'étudier les grandes orientations et en laissant en place les quatre comités de responsabilités financières, ainsi que leur comité de coordination, et les trois comités de régie interne.

Lorsque nous passons à l'option IV, on voit un organigramme du Cabinet et du comité du Cabinet, et une vue d'ensemble des enveloppes et des ministères qui s'y rattachent. À l'option IV(A), encore une fois, on voit les quatre comités de responsabilités financières proposés, ainsi que leur appareil de coordination.

**M. Blaikie:** Puis-je poser une question?

**M. Huntington:** Oui.

**M. Blaikie:** J'ai parcouru ce document. Au fur et à mesure que vous nous présentez l'option 4, vous pourriez peut-être nous préciser en quoi elle diffère de l'option 3 c'est-à-dire comment on boucle la boucle.

**M. Huntington:** Oui, j'y arrive.

**M. Blaikie:** C'est bien.

**M. Huntington:** Oui, c'est bien. Si donc vous prenez les quatre comités et les montez au sommet, comme nous en avons déjà parlé lorsque nous avons vu les options 3a), B) et C), et si vous scindez ces quatre comités-clés en quatre sous-comités, on peut faire fonctionner chaque enveloppe de façon satisfaisante. Ces quatre sous-comités relèvent du Comité des propositions de dépenses et de celui des comptes publics. Ensuite, l'option IV(A) divise le système des enveloppes dans des sous-comités

*[Text]*

as subcommittees from expenditure proposals and public accounts over into a series of options in terms of standing committee structures.

Option IV(A) leaves finance, trade and commerce still in fiscal framework, which has some serious downsides, and then you are left with eight committees up under the regional economic development stream; you are left with six under the social development envelope stream. You will note that some of these committees, like communications and culture, labour, manpower and immigration, national resources and public works, find themselves working in two envelope streams. Foreign affairs and defence, that is self-explanatory, and government operations is national resources, public works, justice and legal.

Now, there is an overlapping here of envelope streams, as you can see in option IV(A). Option IV(B) returns finance, trade and commerce to a standing committee, and again it shows the structure as it is currently, and it also points out where those standing committees overlap two or more different envelope streams, so that you start to see some of the problems we have to address as we move or consider trying to improve leverage on the system by addressing envelope streams.

The optimum, in my opinion, is option IV(C). You have the four key committees with their co-ordinating or liaison committee. You have four envelope streams in subdivisions within those two key committees. You have the fiscal framework committee dealing with macro-economic policy and, for the first time, I guess, a committee balancing revenue and expenditure in macro terms, as it affects the country at large. You have a quasi-government committee. Then, you re-organize the standing committees, which would naturally be larger committees than the committees as put forth in option IV(B), and you follow them through onto the streams so that the standing committees then are working within single envelope streams. Now, in that structure under IV(C), where you have eight standing committees, you would also have three housekeeping committees in addition to that, and you would have your ad hoc legislation committees out to the left as you read the paper.

• 1045

On Option 4C, one of the interesting things that came out of caucus debate was the absence of a committee to handle government machinery, the Financial Administration Act, Crown corporations, other matters of machinery and organization and committee structure that will always be before us. So Option 4C puts that subcommittee of Public Accounts back into the equation as one that was considered by—if I may use the term—lay members of a caucus as being essential, not being in the presentation to them.

*[Translation]*

du Comité des propositions de dépenses et des comptes publics et en fait une série d'autres options correspondant aux comités permanents.

L'option 3A fait relever le Comité des finances, du commerce et des questions économiques du comité cadre de la politique financière, ce qui représente certains désavantages sérieux, car il nous reste ensuite huit comités relevant de l'organigramme du développement économique régional et six de l'enveloppe du développement social. Vous noterez que certains de ces comités, comme les Communications et la Culture, le Travail, la Main-d'Oeuvre et l'Immigration, les Ressources nationales et les Travaux publics, entrent dans deux enveloppes. Dans le cas des Affaires extérieures et de la Défense, aucune explication n'est nécessaire, et celui des opérations gouvernementales englobe les Ressources nationales, les Travaux publics et la Justice, et les Questions juridiques.

Ici, il y a chevauchement des enveloppes, comme vous pouvez le voir sous l'option 4A. L'option 4B fait de nouveau du Comité des finances, du commerce et des questions économiques un Comité permanent, et encore une fois elle illustre la structure telle qu'elle existe actuellement tout en indiquant où il y a chevauchement de deux ou trois enveloppes, ce qui permet de déceler certains des problèmes auxquels nous sommes confrontés lorsque nous essayons de modifier les choses en touchant au système des enveloppes.

À mon avis, l'option la plus intéressante est la IV(C). On y retrouve les quatre comités fondamentaux ainsi que leur comité de liaison ou de coordination. À cela s'ajoute les quatre enveloppes et leur filière respective relevant des deux comités fondamentaux. Il y a le Comité cadre de la politique financière chargé de la politique macro-économique, c'est-à-dire que, pour la première fois, on est doté d'un comité étudiant la question des recettes et des dépenses dans une perspective macro-économique, c'est-à-dire dans la mesure où elles ont des répercussions sur l'ensemble du pays. On se retrouve aussi avec un Comité des organismes quasi-gouvernementaux. Puis, on réorganise les comités permanents, qui comprendront plus de membres que ceux figurant à l'option 4B, et on suit la filière de sorte que les comités permanents relèvent d'une seule enveloppe. Cet organigramme 4C comportant huit comités permanents compte également trois comités de régie interne, et également les comités législatifs spéciaux, à la gauche sur votre feuille.

À sujet de l'option 4C, l'une des choses intéressantes ayant ressorti des discussions en caucus, est l'absence d'un comité chargé d'étudier l'appareil gouvernemental, la Loi sur l'administration financière, les sociétés de la Couronne, d'autres questions relevant de l'appareil gouvernemental, ainsi que l'organisation et une structure de comité dont nous serons toujours saisis. L'option 4C ramène donc le sous-comité des travaux publics en scène, car les non-spécialistes du caucus l'ont considéré comme essentiel, même s'il ne figurait pas dans l'exposé.



[Texte]

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** That was the old Miscellaneous Estimates committee.

**Mr. Huntington:** It could be.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** That is what it did.

**Mr. Huntington:** Yes. Then, I think the machinery would come back under there.

Now, you then have the standing committees, which obviously would be subject to subcommittees the same as two of the four key-accountability committees. Transport and communications could break out; finance and commerce could break out. Trade could be down in External Affairs committee; and the Environment committee, for instance, would include fisheries, forestry, environment, environmental concerns or any of the bio-science considerations that Parliament would be facing.

So, basically, if the committee wants the optimum, Mr. Chairman, I would heartily recommend Option 4C as giving the optimum that would put the maximum leverage on the system and allow us to overcome the weaknesses of Option III, which were described on page 15:

Option III does not coordinate the work of committees to envelope streams. Committees will function independently and in isolation. There will be duplication of committee work and duplication of demand on resources.

The organization and use of information will be disjointed. The information loop will remain open.

It is my considered opinion that Option 4C addresses those weaknesses of Option III and closes the loop. Now, it is admittedly a giant step forward. Having been involved in this for so many years, I put my neck on the line and I do not sense any disagreement on your committee, Mr. Chairman, that we should not address the envelope stream type of organization.

I do feel there is some wisdom in your concern; that is, the attitude of members and whether or not they are willing to put themselves into some of these key-accountability committees. I think that is a very valid concern; but again, unless the attitude of members is going to change, we are not going to address that.

That is why, in the Huntington—Lachance paper, I put incentives in like status for chairmen, paid status for chairmen, maybe paid status on a scale down for chairmen of subcommittees. That is why publicity and even television in the meeting rooms were the incentives that would address the PR that is basically needed, if it is the will of this committee, and in fact, the will of Parliament to close the loop and balance policy and direction back to the spending of the tax resource, which is getting more and more limited in the country.

[Traduction]

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Il s'agit de l'ancien Comité des prévisions budgétaires.

**M. Huntington:** C'est possible.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** C'est bien ce qu'il faisait.

**M. Huntington:** Oui. Alors, je crois que l'appareil gouvernemental relèverait de cela.

On passe ensuite aux comités permanents, qui, bien entendu, se scinderont en sous-comités, de la même façon que les quatre comités de responsabilité financière. Ainsi, celui des transports et des communications pourrait se diviser, de même que celui des finances et du commerce. La question du commerce pourrait relever du Comité des affaires extérieures, et le comité chargé d'étudier l'environnement, par exemple, pourrait englober les pêches, l'exploitation forestière, l'environnement, toutes les questions de nature environnementale ou relevant des sciences biologiques, dans la mesure où le Parlement en serait saisi.

En conséquence, monsieur le président, si le Comité souhaite vraiment choisir la formule la plus avantageuse, je lui recommande vivement l'option 4C, car j'estime que c'est elle qui permet le plus d'agir sur le système, et qui surmonte les carences de l'option 3, décrites à la page 15, et je cite:

Dans la troisième option, il n'est pas question de coordonner le travail des comités sur le système des enveloppes. Ces derniers seront indépendants et travailleront seul. Il y aura donc chevauchement des travaux des comités et des chercheurs.

Il y aura alors une certaine incohérence dans l'organisation et l'utilisation de l'information, la boucle n'étant toujours pas bouclée.

Or, à mon avis, l'option 4C corrige justement les faiblesses de l'option III et boucle cette boucle. Je conviens qu'il s'agit d'un très grand pas à franchir. Toutefois, étant donné que j'ai travaillé aussi longtemps sur ce projet, je puis mettre ma tête sur le billot, et d'ailleurs, je ne sens pas de désaccord de la part de votre comité, monsieur le président; tout le monde semble d'accord pour qu'on n'envisage pas l'organisation correspondant au système des enveloppes.

Cela dit, vos préoccupations me semblent assez sages. J'entends par là que je comprends les députés quand ils se demandent s'ils sont disposés à faire partie de ces comités-clé chargés de la responsabilité financière. Toutefois, à moins que l'attitude des députés ne change, nous n'allons pas étudier cette question.

C'est pour cette raison que dans le document Huntington-Lachance, j'ai inscrit certaines mesures incitatives comme une rémunération pour les présidents, et peut-être la même chose, mais à un degré moindre, pour le président des sous-comités. Par ailleurs, la publicité et la télédiffusion des séances m'ont paru être des mesures incitatives propre à satisfaire aux besoins en relations publiques, bien entendu, si le Comité est d'accord. Il faut également que le Parlement veuille bien boucler la boucle et renvoyer la question de l'étude des politiques et des orientations au groupe chargé d'étudier les



[Text]

Now, Option 4C, doing some very rough calculations, requires a manning, including the ad hoc legislation committees, of some 220 people, some 70 of whom are involved under the key-committee structure. It would involve larger standing committees than the 10 and 15 that are presently in place on the status quo of December 22, 1982; but they would subcommittee off into one or two sectors in order to handle the subject matter that research serving the key committees would flag as priority issues or that parliamentarians in the standing committees themselves would flag as key issues. The high-profile political committee and political activity would be in the standing committees. Fiscal framework would be a high-profile political committee. Quasi-government could be, although there is a lot of leg work to do in there. The other two are committees of slavery and dedication. Therefore I have always felt, even back to the original paper, that incentives are needed for the members who are prepared to serve on them. I would see a need for some 41 to 50 members in the structure on the Expenditure Proposals committee and the Public Accounts committee under option 4C. I see 10 members required in Quasi-Government and 10 in Fiscal Framework. The other committees, the standing committees, would run from 15 to 20 to function.

• 1050

May I just put into the record that studies in terms of legislation we have already had, I believe, from Mr. Holtby. There is an average of 2.6 pieces of legislation in standing committees, and at any one time there has been a maximum of four bills under study in the standing committee structure.

I thank you, Mr. Chairman, and I thank members of the committee, for allowing this précis presentation, hopefully building a case of need for members of the committee. I look forward to a good hearty debate in terms of the options that have been put forward.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Huntington. It is quite easy to see that you have put a lot of work into this précis, as you called it. There is certainly a lot of meat for the members around this table to get into this morning. Thank you very much.

I was going to ask Mr. Lachance, as a co-chairman of the Huntington-Lachance committee, if he had further comments to add to what Mr. Huntington has presented to us. Then I have already Mr. Collette's name and Mr. Reid's and—do you want to be on the list? Okay.

**Mr. Lachance:** Mr. Chairman, if Mr. Blaikie has a question to ask, I am sure . . .

**The Chairman:** I should follow the list then, unless . . .

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** He did not want to debate, he wants to ask a question of information. Let him ask a question of information.

[Translation]

dépenses fiscales, car les recettes fiscales sont de plus en plus limitées.

Si l'on fait quelques calculs approximatifs, on se rend compte que l'option 4C, y compris les comités législatifs spéciaux, nécessitent une dotation d'effectifs d'environ 200 personnes, dont 70 dans l'organisation des comités-clés. Elle prévoit des comités permanents plus nombreux que les comités actuels, qui comptent 10 et 15 membres, au 22 décembre 1982. Ces comités se scindront toutefois en un ou deux sous-comités, de façon à étudier des questions estimées prioritaires par des chercheurs des comités-clés, ou des parlementaires faisant partie de ces comités permanents. Le comité politique primordial et les activités politiques feront partie de la catégorie des comités permanents. Quant au comité-cadre de la politique financière, il constituera un comité politique primordial. Celui des organismes quasi-gouvernementaux pourra en faire partie aussi, bien qu'il reste beaucoup de travail à faire à ce dernier égard. Les deux autres comités exigent un travail ardu et beaucoup de dévouement. C'est pour cette raison que j'ai toujours cru, comme je le disais dans mon document original, qu'il faut donner des encouragements aux députés qui sont disposés à y siéger comme membres. Je prévois la nécessité de quelque 41 ou 50 membres du Comité des propositions budgétaires et celui des comptes publics selon l'option 4C. Je crois qu'il faudrait dix membres du Comité des organismes quasi-gouvernementaux et dix membres du Comité du cadre fiscal. Les autres comités, les comités permanents, auraient entre 15 et 20 membres pour fonctionner comme prévu.

Pourrais-je vous faire remarquer à ce propos que d'après les études que nous avons reçues de M. Holtby, les comités permanents traitent en moyenne de 2,6 projets de loi et, à un moment donné, on trouve un maximum de quatre projets de loi à l'étude dans l'ensemble des comités permanents.

Je vous remercie, vous, monsieur le président, et les membres du Comité de m'avoir donné cette occasion de vous présenter les diverses options. J'espère que nous aurons un débat vigoureux de la question.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup, monsieur Huntington. On remarque facilement que vous avez consacré beaucoup de travail à votre résumé, comme vous l'appelez. Cela nous donne certainement beaucoup de matières à réfléchir. Merci encore une fois.

J'allais demander à M. Lachance, comme coprésident du comité Huntington-Lachance, s'il avait d'autres commentaires à ajouter à vos propos. J'ai aussi les noms de M. Collette et M. Reid . . . voulez-vous que je vous inscrive? Très bien.

**M. Lachance:** Monsieur le président, si M. Blaikie avait une question à poser, je suis sûr que . . .

**Le président:** Je devrais suivre la liste, à moins que . . .

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Il ne voulait pas participer au débat, mais demander un éclaircissement. Qu'il le fasse d'abord.

[Texte]

**The Chairman:** All right. Do you have a question then?

**Mr. Blaikie:** It is just basically about... I am trying to identify, as clearly as I can, what in the diagram, shall we say, is the closing of the loop? In 4A, the closing of the loop is the subcommittees of the Expenditure Proposals committee and the Public Accounts committee, which would relate to the subject here, the standing committee, which is what is not present in option 3.

**Mr. Huntington:** It brings the information within the envelope streams, the macro to the specific together. It allows the research of the committees on Expenditure Proposals and Public Accounts to feed through to the standing committees on essential issues and receive back.

**Mr. Blaikie:** Okay, say the subcommittee on Social Development meets—the subcommittee of the Expenditure Proposals committee—what is the relationship between that committee and all the standing committees? Is there any obligation there, any sort of mandatory relationship, or is it just that one would have access to the minutes of the other?

**Mr. Huntington:** One would have access and where there are issues under Expenditure Proposals commissions there would be access available to the anchor members of the Expenditure Proposals committee on the subcommittee of Social Development to meet with the standing committees that are involved in the subject matter of that envelope stream. Whereas there is an overlap, you can see...

**Mr. Blaikie:** You would have committees meeting with each other in this system.

**Mr. Huntington:** Yes. As I see it, on Social Development there would probably be three anchor people from the Expenditure Proposals committee permanently on that envelope, and they would be meeting with chairmen and/or chairmen delegates and members of the various standing committees interested in an issue flagged in that stream.

**Mr. Blaikie:** Okay.

**Mr. Lachance:** May I...?

**The Chairman:** Yes. Mr. Lachance, then we will have Mr. Collenette and Mr. Reid.

**M. Lachance:** Merci, monsieur le président.

J'ai finalement très peu de commentaires à apporter à la longue explication de Ron, sauf pour quelques informations supplémentaires qui vocaliseront en quelque sorte, la discussion.

• 1055

D'abord, je voudrais dire qu'il n'y a plus personne, je pense, qui peut prétendre que les options ne sont pas claires. Les options, telles qu'elles ont été présentées par mon collègue, Ron Huntington, donnent maintenant aux députés la possibilité de décider en leur âme et conscience quel est le type d'imputabilité qu'ils préfèrent ou qu'ils veulent que le Parlement se donne en ce qui concerne les politiques budgétaires et les politiques fiscales du gouvernement. Quant à moi, et je pense que c'est assez évident aux yeux des députés, il n'y a

[Traduction]

**Le président:** Très bien. Vous avez une question?

**M. Blaikie:** J'essaie d'identifier dans le schéma ce qui correspond au fait de boucler la boucle. Dans l'option 4A, il s'agit des sous-comités du Comité des propositions budgétaires et du Comité des comptes publics, et le lien avec notre Comité, le Comité permanent, ce qui manque dans l'option III.

**M. Huntington:** Cela regroupe les données selon les enveloppes et relie le contexte macro-économique et les cas particuliers. Les comités permanents peuvent profiter des recherches faites par le Comité des propositions budgétaires et le Comité des comptes publics, et inversement.

**M. Blaikie:** Mettons que le Sous-comité du développement social rencontre—le Sous-comité des propositions budgétaires—quel est le lien entre ce Comité et tous les autres comités permanents? Y a-t-il une obligation ou est-ce simplement que l'un aurait accès aux procès-verbaux de l'autre?

**M. Huntington:** Il y aurait accès, et les membres du Comité des propositions budgétaires qui siègent au Sous-comité du développement social auraient la possibilité de rencontrer les comités permanents qui étudient telle ou telle question relevant d'une enveloppe donnée. Par contre, il y a chevauchement, comme vous pouvez constater...

**M. Blaikie:** D'après votre système il y aurait des réunions entre comités.

**M. Huntington:** Oui. D'après mon idée, il y aurait probablement trois personnes du Comité des propositions budgétaires affectées de façon régulière à l'enveloppe du développement social et il rencontrerait les présidents et les membres des divers comités permanents intéressés par telle ou telle question qui relève de cette enveloppe.

**M. Blaikie:** Très bien.

**M. Lachance:** Puis-je...

**Le président:** Oui. Monsieur Lachance, suivi de MM. Collenette et Reid.

**Mr. Lachance:** Thank you, Mr. Chairman.

I really do not have many comments to make on the long explanation given by Ron, except for a few additional points of information which may help to focus the discussion.

Let me say at the outset that I do not think that anyone can now claim that the options are not clear. Following the presentation made by my colleague, Ron Huntington, members are now in a position to make a clear-cut decision about the type of accountability they prefer for Parliament with reference to the government's budgetary and fiscal policies. Personally speaking, and I think it is quite obvious to the members, I think there is only one valid alternative and it is up to the members to decide between option 4 and its various



## [Text]

qu'une alternative valable, et c'est pour le député de décider entre l'option 4 dans ses différentes composantes et l'option 3 dans ses différentes composantes. Je pense qu'il est assez clair que ni l'option 1 ni l'option 1.2, qui est une variante de l'option 1, ne donneront la possibilité au Parlement d'étudier les politiques budgétaires au plan des enveloppes, ce qui est finalement un des objectifs que nous voulons nous donner.

La différence entre 3 et 4, je pense que M. Huntington l'a expliquée assez bien. C'est une différence au niveau de la coordination et des échanges d'information entre les différents comités qui ont été établis. Mais, comme je l'ai dit moi-même à M. Huntington dans une communication que je lui ai transmise, bien que l'idéal du point de vue théorique soit certainement l'option 4, soit 4A, B ou C—finalement ce ne sont que des modifications de terminologie au niveau des comités ou au nombre des comités, mais le système reste le même—ce serait certainement une amélioration sensible à l'imputabilité que même d'établir un système en vertu de l'option 3. Donc, c'est la raison pour laquelle je dis aux députés: selon le type d'imputabilité que vous voulez donner, c'est l'option 3 ou c'est l'option 4. C'est, j'espère, ce sur quoi les députés se pencheront.

Ceci dit, j'aurais des points de détail à vous donner, monsieur le président. Quant à moi, l'option A, que ce soit en 3 ou que ce soit en 4, est inacceptable, et je vous explique pourquoi. Pour moi, il y a une distinction fondamentale entre un comité de la politique fiscale, qui est le comité macroéconomique, et un comité qui s'occupe des politiques commerciales. Pour moi, cela prend absolument un comité du commerce, et c'est la raison pour laquelle je vous dis que si le Comité recommandait l'option A, ce serait une grande erreur parce que vous enlèveriez, au niveau des comités des politiques, *policy committees*, la possibilité d'étudier les politiques commerciales par opposition aux politiques purement de développement économique. Le commerce étant pour le Canada un élément fondamental, essentiel de sa survie économique, je pense qu'il faut conserver au niveau des politiques un comité des politiques commerciales et de plus, évidemment, établir un comité macroéconomique qui est autre chose.

Alors, je pense que l'option A n'est pas adéquate. Son seul mérite est d'enlever un comité à la liste, ceci pour répondre aux inquiétudes des députés au niveau du *membership*. Mais je pense que le prix à payer pour diminuer la liste d'un comité est trop grand. Donc, c'est pour moi soit B ou C, dans le cas de 3 ou de 4.

Maintenant, la différence entre B et C est assez essentielle. Dans un cas, à savoir l'option B—encore là, 3 ou 4, c'est la même chose—vous conservez plus ou moins la liste des comités existants; seul est enlevé le Comité des prévisions budgétaires en général qui devient le Comité des propositions de dépenses, lequel évidemment est logique, puisque ce comité recevrait maintenant la Partie I des prévisions budgétaires entre autres et pourrait faire une analyse de ces propositions budgétaires sur une base globale, sur une base d'enveloppe. Mais à part cette modification, les autres comités resteraient comme ils existent présentement.

## [Translation]

components, and option 3 and its different elements. I think that it is quite clear that neither Option 1 nor Option 1.2 which is a variation of the preceding, enables Parliament to study budgetary policies and their envelope streams which is one of the objectives we have set for ourselves.

I think that Mr. Huntington explained the difference between 3 and 4 quite well. It is a difference relating to the coordination and the exchanges of information between the different committees established. But as I said myself to Mr. Huntington, in a letter I sent to him, although theoretically the ideal choice would certainly be option 4, either for (a), (b) or (c) . . . basically, there are simply modifications in terminology relating to the committees or the number of committees, but the system remains the same . . . , it would definitely be an improvement in the present level of accountability even if a system were set up under option 3. This is why I say to you that depending on the type of accountability which you are aiming for, your choice will be either option 3 or 4. I hope that this is also how the members will see it.

Having said this, I would now like to turn to a few points of detail, Mr. Chairman. In my opinion, option (a) whether under 3 or 4, is unacceptable and I will explain why. I think there is a fundamental distinction to be drawn between a committee on fiscal policy, which is the macro-economic committee, and the committee concerned with trade policies. I believe that a committee on trade is absolutely necessary and this is why I claim that if the committee were to recommend Option (a), it would be a big mistake since you would be taking away from the policy committees the possibility of studying trade policies in opposition to policies concerned purely with economic development. Trade is vital for Canada's economic survival and I think that we should have at the policy level a trade policy committee and in addition to that, of course, set up a macro-economic committee which is something quite different.

Therefore, I do not consider option (a) to be adequate. Its only merit is in removing a committee from the list in order to meet the members' concerns about membership. But I think that the price to be paid for this reduction in the number of committees is too great. Therefore, I would be in favour of either (b) or (c) under 3 or 4.

The difference between (b) and (c) is quite significant. In one case, that is option (b). And under 3 or 4 it remains the same, the existing committees would be retained; the only one to be removed would be the Standing Committee on Miscellaneous Estimates which would become the Committee on Expenditures Proposals and this is quite logical since the committee would now receive Part 1 of the estimates, among others, and could analyze the expenditures proposals from an all-encompassing point of view on the basis of envelopes. But apart from this modification, the other committees would remain in their present form.



[Texte]

[Traduction]

• 1100

L'effet net de l'option 3B, monsieur le président, c'est que nous établirions deux comités de plus que ceux que nous avons en ce moment. Cela, c'est l'effet net. En supposant que ces comités soient de 10, cela représente 20 députés; en supposant que ces comités soient de 15, cela représente 30 députés. Cela, c'est l'effet net. Donc, je pense que discuter des problèmes de *membership* en vertu de l'option 3B comme telle, c'est enculer des mouches. Cela n'établirait que deux comités de plus et, même là, il y aurait toujours possibilité de regrouper certains comités politiques ou même des comités de *housekeeping*. Pour ma part, je ne vois pas pourquoi on aurait un Comité des privilèges et élections et un Comité de la procédure et de l'organisation; on pourrait très bien avoir un Comité de la procédure et des privilèges. Donc, il y a toujours la possibilité de regrouper.

Cela, c'est l'effet net de 3B. Mais pour certains députés, déjà... on a trop de comités; c'est la raison pour laquelle existe l'option C. Encore là, 3 ou 4, c'est la même chose. L'option C regroupe les comités au niveau des politiques en termes thématiques. L'effet net de l'option 3C est une réduction drastique, draconienne du nombre de comités permanents, même avec les nouveaux comités budgétaires. L'effet net de l'option 4C, je ne l'ai pas analysé, monsieur le président. Cela doit probablement équivaleoir à peu près au même nombre de députés que nous avons dans l'ancien système de comités permanents de la Chambre.

Alors, si c'est un problème de *membership* qui préoccupe les députés, à ce moment-là, ils doivent se diriger vers une option de type 3C ou 3B, ou à la rigueur 4C. Si c'est un problème thématique qui préoccupe les députés, à ce moment-là, il doivent aller probablement à l'option 4 dans une de ses composantes.

Je pense que c'est ce sur quoi les députés devraient se pencher. J'espère que nous pourrions trouver à la fin de la journée un consensus qui nous permette de faire un rapport à la Chambre. Encore une fois, monsieur le président, même si le Comité recommandait l'option 3 dans une de ses composantes, ce serait déjà une énorme amélioration de la situation telle qu'elle se présente en ce moment. Merci.

**Le président:** Merci, monsieur Lachance.

**Mr. Huntington:** Mr. Chairman, could I just at this point, having heard that very excellent analysis from Claude André, read into the record page 17 of the report:

The need is to get federal government spending under control.

The difference between option III and IV is determined by the willingness of members of Parliament to sharpen the focus and the effectiveness of enquiry.

And I think Claude André has done an excellent job in his delivery on the options available.

**The Chairman:** Thank you. While we are on that, Mr. Huntington, and before I go back to Mr. Lachance...

**Mr. Lachance:** I have finished, Mr. Chairman.

The net effect of Option 3.(b), Mr. Chairman, would be the establishment of two committees in addition to those we have at the present time. That would be the net effect. Assuming 10 members for these committees, that amounts to 20 members; if there were to be 15, it would mean 30 members. That is the net effect. Therefore, I think that if we discuss membership problems in relation to Option 3.(b) it is a waste of time. It amounts to only two more additional committees and even then it would always be possible to bring together certain policy committees or even housekeeping ones. As far as I am concerned, I do not see why we would have a Privileges and Elections committee and a procedure and organization committee; it would be sufficient to have a committee on procedure and privileges. Therefore, there is always the possibility of merging committees.

That is the net effect of Option 3.(b). But some members are of the opinion that there are already too many committees; this is why Option (c) exists. Option (c) is the same under 3 or 4. Option (c) brings together committees in relation to policies under thematic headings. The net effect of Option 3.(c) is a drastic reduction in the number of standing committees, even with the new budgetary committees. I have not yet analyzed the net effect of Option 4.(c), Mr. Chairman. It probably would amount to about the same number of members we have under the old system of standing committees of the House.

If the members are concerned with the problem of membership, then they would be well advised to consider an option such as 3(c) or (b), or even 4(c). If their concern is more of a thematic one, then they should probably favour Option 4 in one of its components.

I think these are the matters the members will have to consider. I hope that we will have reached a certain consensus at the end of the day so that we can make a report to the House. Once again, Mr. Chairman, if the committee were to recommend Option 3 in one of its components, it would probably already mean a great improvement over the present situation. Thank you.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Lachance.

**M. Huntington:** Monsieur le président, après avoir écouté cette excellente analyse de Claude André, je voudrais simplement terminer la lecture de mon exposé en lisant la page 17:

L'objectif est d'exercer un contrôle sur les dépenses du gouvernement fédéral.

La différence entre la troisième et la quatrième option tient à la volonté des députés de bien aiguiller leurs travaux tout en optimisant l'efficacité.

Je crois que Claude André a fait un excellent travail en nous décrivant les diverses options.

**Le président:** Merci. À ce propos, monsieur Huntington, et avant de donner la parole à M. Lachance...

**M. Lachance:** J'ai terminé, monsieur le président.

## [Text]

**The Chairman:** —I just wanted to ask you a question. Would the committee agree to print the document ...

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** Yes.

**The Chairman:** —including the diagrams and everything as an appendix to this?

**Mr. Herbert:** I am opposed.

**The Chairman:** You are opposed to the ...

**Mr. Herbert:** To the printing of the document.

**The Chairman:** As an appendix to our proceedings?

**Mr. Herbert:** Yes. It has been read into the record anyway.

**The Chairman:** The only problem ...

**An hon. Member:** The charts.

**Mr. Herbert:** Okay, print the charts.

**The Chairman:** Print the diagrams and charts and leave the balance on the record, as presented by Mr. Huntington. Okay?

**Mr. Herbert:** If I could explain, because I do not want to belabour the point. I know where he wants to go and I want to support where he wants to go but the wording in there—I wanted to make that clear, and that is why I interjected earlier—is very strong wording which I do not accept. Now, I do not want to spoil what Ron is trying to do by being picayune about things. That is all.

**The Chairman:** Well, Mr. Herbert, we could put your name on the list. This is what the meeting is all about.

**Mr. Herbert:** I do not want to be picayune. I just want to make sure ...

**The Chairman:** No, no.

**Mr. Herbert:** —just wanted to mention it, so I got the floor. This is Ron's opinion, he is putting it on the record, and I do not want to upset the direction in which we are moving because I want to start playing with words.

**The Chairman:** I know, but that is a legitimate point of view of a member of this committee, and I will put you on the list. Okay.

**Mr. Herbert:** All right.

**Le président:** Monsieur Lachance, je pense qu'il y a trois options qui vous intéressent en particulier: 4C, 3B et 3C.

**M. Lachance:** Oui, c'est exact.

**Le président:** Avec 3B, c'est à peu près le statu quo quant au nombre de comités ici au Parlement.

**M. Lachance:** Oui, le résultat net, c'est deux comités de plus.

**Le président:** Oui, et 3C réduit de façon assez dramatique le nombre de comités.

## [Translation]

**Le président:** ... je voulais simplement vous poser une question. Le Comité accepterait-il de faire imprimer le document ...

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Oui.

**Le président:** ... y compris les tableaux, en annexe à nos délibérations?

**M. Herbert:** Je m'y oppose.

**Le président:** Vous vous opposez à ce que ...

**M. Herbert:** À l'impression du document.

**Le président:** En annexe à nos délibérations?

**M. Herbert:** Oui. Il a été lu au début de la séance.

**Le président:** Le seul ennui ...

**Une voix:** Et les tableaux.

**M. Herbert:** On peut imprimer les schémas.

**Le président:** On joindra donc les tableaux et les schémas en annexe, et le reste se trouvera au début des témoignages, comme lu par M. Huntington. Cela va?

**M. Herbert:** Si vous me permettez une observation, et je ne veux pas trop insister là-dessus. Je sais quelle est l'orientation proposée par M. Huntington et je suis d'accord avec lui, mais je ne peux pas accepter le ton et le choix des termes dans certaines parties de son document. Je n'essaie pas de créer des obstacles en insistant sur des détails.

**Le président:** Eh bien, monsieur Herbert, nous pourrions inscrire votre nom sur la liste. Vous avez le droit de participer à nos discussions.

**M. Herbert:** Je ne veux pas être pointilleux. Je veux simplement m'assurer que ...

**Le président:** Non, non.

**M. Herbert:** La chose soit mentionnée. C'est l'opinion de Ron qui est exprimée dans le document, il a lu son exposé, et je ne veux pas créer des obstacles pour le Comité dans la réalisation de ses objectifs pour des questions de style.

**Le président:** Je le sais, mais vous exprimez un point de vue légitime comme membre du Comité, et je vais vous inscrire pour un tour, si vous êtes d'accord.

**M. Herbert:** Très bien.

**The Chairman:** Mr. Lachance, I think that you mentioned three options which you were particularly interested in: 4(c), 3(b) and 3(c).

**Mr. Lachance:** Yes.

**The Chairman:** Option 3(b) would almost amount to keeping the status quo as far as the number of parliamentary committees is concerned.

**Mr. Lachance:** Yes, the net result is two additional committees.

**The Chairman:** Yes, and 3(c) would mean a sizeable reduction in the number of committees.

[Texte]

**M. Lachance:** Exactement.

• 1105

**Le président:** Alors, voulez-vous dire que vu les problèmes qui pourraient résulter de l'adoption de l'option 3C par nos collègues, option qui vise la réduction du nombre de comités, il serait préférable d'opter pour 3B? Est-ce cela la principale raison?

**M. Lachance:** Non. Il serait présomptueux de ma part, monsieur le président, de dire aux députés ce qu'ils devraient faire. J'ai voulu souligner les différentes considérations qui sont incluses dans les options. Au point de vue théorique, ma préférence irait à l'option 4C. Cela est théorique, monsieur le président, ce serait l'idéal. Mais, dans la vie, il faut parfois se contenter de moins que l'idéal dans la mesure où c'est une amélioration sur le présent. C'est la raison pour laquelle je vous dis qu'à ce moment-là, 3B est certainement une option très valable. L'option 3C implique un changement au niveau...

**Le président:** Un changement radical.

**M. Lachance:** Oui. Un changement assez radical puisque vos comités ne sont plus des comités *topical*. Ce ne sont plus des comités qui s'occupent de ministères ou de sujets particuliers mais ils deviennent des comités enveloppes, c'est-à-dire qu'ils s'occuperaient plutôt de développement économique, de développement social, etc. Cela voudrait dire également que certains comités disparaîtraient. Le Comité permanent des affaires des anciens combattants disparaîtra, le Comité permanent des communications et de la culture disparaîtra et ainsi de suite. A ce moment-là, il nous faudra convaincre nos collègues que c'était nécessaire de le faire et dans le contexte de l'option 3, c'est moins nécessaire que dans le contexte de l'option 4. Dans l'option 4, il y a des sous-comités au niveau des politiques budgétaires qui remplissent le vide, si je puis dire, créé par la disparition de comités permanents existants.

Dans le contexte de l'option 3, comme l'a très bien expliqué Ron, il n'y a plus cette intercommunication entre les comités budgétaires et les comités thématiques. Donc, il n'est plus nécessaire, à ce moment-là, de regrouper les comités en fonction des enveloppes. Ce regroupement se fait au niveau du Comité des prévisions budgétaires en général. Alors, selon moi, l'option 3B est probablement plus logique que l'option 3C, mais par contre dans le contexte de l'option 4, l'option 4C est plus logique que l'option 4B.

**Le président:** Je comprends votre point de vue. J'ai soulevé cette question dans le but de vous l'adresser car vous savez, comme moi, qu'il y a eu beaucoup de critiques, surtout de la part de l'Opposition officielle qui se dit insatisfaite du nombre de députés qui assistent aux réunions du Comité selon le nouveau système de 10 membres uniquement. Donc, si nous optons pour 3C, cela dégénérera en guerres inutiles car, en fait, on peut arriver aux mêmes fins avec l'option 3B.

Merci beaucoup, monsieur Lachance. J'ai maintenant les noms de MM. Collenette, Reid, Herbert et Blaikie *in that order*.

**Mr. Collenette:** Thank you very much, Mr. Chairman.

[Traduction]

**Mr. Lachance:** Exactly.

**The Chairman:** Do you mean that because of the problems which might result from the choice of option 3(c) by our colleagues, and the reduction in the number of committees, it would be preferable to opt for 3(b)? Is that the main reason?

**Mr. Lachance:** No. It would be presumptuous of me, Mr. Chairman, to tell the members what they should do. I wanted to emphasize the different considerations included in the options. Theoretically, my preference would be for 4(c). Theoretically, it would be the ideal. But in actual fact, we sometimes have to settle for less than the ideal insofar as it is an improvement over the present situation. In that respect, 3(b) is certainly a very valid option. Option 3(c) implies a change at the level...

**The Chairman:** A radical change.

**Mr. Lachance:** Yes. Quite a radical change since the committees would not longer be topical ones. They would no longer be dealing with particular departments or topics but would become envelope committees, that is to say, they would be more concerned with economic development, social development, etc. This would mean the disappearance of some committees. The Standing Committee on Veterans Affairs would disappear, the same would be true for the Standing Committee on Communications and Culture and a number of others. We would have to convince our colleagues of the necessity of this and in the context of option 3, the necessity would be less obvious than under option 4. Under option 4 there are budgetary policy subcommittees which would fill the void, so to speak, created by the disappearance of the existing standing committees.

Within the context of option 3, as Ron very ably explained, there is no longer this intercommunication between the budgetary committees and the thematic or topical committees. Therefore, it would no longer be necessary to bring the committees together under envelopes. This would be done through the Miscellaneous Estimates committee. Thus, in my opinion, Option 3(b) is probably more logical than Option 3(c), however, in the context of Option 4, Option 4(c) is more logical than 4(b).

**The Chairman:** I understand your point of view. I raised this question because lots of criticism have been voiced, particularly from the Official Opposition which is dissatisfied with the number of members attending the committee meetings under the new system of only 10 members. If we opt for 3(c), it would be provoking useless dissension since we can achieve the same end through option 3(b).

Thank you, Mr. Lachance. I now have the name of Messrs Collenette, Reid, Herbert and Blaikie, in that order.

**M. Collenette:** Merci, monsieur le président.



## [Text]

I am very glad that we had this presentation because Ron has basically taken to heart the criticisms and suggestions that were made at Meech Lake, and I think the document we have before us is an accurate reflection of those opinions as expressed in terms of the direction and the options.

Like Hal Herbert, though, I am adamantly opposed to the rhetoric in the preamble. I think it is natural, given the fact that we operate in a political arena; but certainly before I would agree to anything we would have to clean up some of the language... not the point that is being made, but the language.

I am not so sure, for example, on page 2, that:

... Parliament agreed to change its rules and as a result gave up effective authority over its supply granting powers.

I think it changed its way of dealing with supply, but certainly it is a matter of political debate whether or not that bold statement could be made without being challenged.

**The Chairman:** What page did you refer to?

**Mr. Collenette:** Page 2 of this document; this is the one after the cover.

**The Chairman:** That is page 1.

**Mr. Collenette:** I am just giving you these examples. On page 3, for example:

Taxes are now collected without the legal authority of Parliament.

This is technically correct language, but I think it would be misleading to the general public because we are talking about not only the legality but also convention in the parliamentary system, as in the constitutional debate that we saw a couple of years ago. Because the convention is, and it is accepted by Canadians, that taxes can be imposed by tabling of a Ways and Means Motion and be in effect. That is a convention that is accepted by the public. I am not so sure it is such a good convention and I am not so sure we should not change it and go along the British way, but I think we have to be careful, if we are leading up to this, that we do not leave the wrong impressions.

• 1110

The whole use of the term "sub-government" is a value judgment which I think we should stay away from. It may very well be true but, again, it becomes a bit rhetorical. A number of references are made to sub-government. Anyway, I do not think that is a real sticking point. I think that Ron would...

**The Chairman:** Mr. Collenette, the points you are bringing are very important, but we all agree that these are the words of Mr. Huntington. It is his name on the cover.

**Mr. Collenette:** I am saying though—this is getting back to Blaikie's point. We have a sub-committee that has reported and we are now analyzing that subcommittee's report as to its acceptability. I am saying, and I will finish in a minute, that I

## [Translation]

Je suis très content de cet exposé, car Ron a bien tenu compte des critiques et des suggestions faites à *Meech Lake* et je crois que le document qui nous a été présenté reflète bien les opinions exprimées quant à la direction à poursuivre et les options.

Comme Hal Herbert, je suis fortement opposé à la rhétorique du préambule. Je la trouve normale dans la mesure où nous travaillons dans un contexte politique, mais avant de l'approuver, j'estime que certains changements dans le style et dans le choix des termes sont tout à fait impératifs, il s'agit uniquement de la forme, pas du fond.

Je ne suis pas persuadé, par exemple, de l'exactitude de l'affirmation à la page 2 où l'on dit:

... le Parlement a accepté de modifier sa façon de procéder et, en conséquence, il a renoncé au contrôle réel qu'il exerçait sur l'octroi de crédits.

Je crois qu'il a changé sa façon de procéder en matière d'octroi de crédits, mais une affirmation aussi catégorique que celle-ci serait certainement contestée.

**Le président:** De quelle page parlez-vous?

**M. Collenette:** La page 2 du document, la page après la couverture.

**Le président:** C'est la page 1.

**M. Collenette:** Je vous cite seulement quelques exemples. À la page 3, on lit:

Les impôts sont actuellement perçus sans l'autorisation officielle du Parlement.

Même si cela est exact d'un point de vue strictement technique, je crois que cela risquerait d'induire le public en erreur, car nous ne parlons pas seulement de la légalité, mais aussi des conventions du système parlementaire, comme il en a été question dans le débat constitutionnel il y a quelques années. Les Canadiens ont accepté la convention selon laquelle des impôts peuvent être perçus grâce à la présentation et à l'entrée en vigueur d'une motion des voies et moyens. C'est une convention acceptée par le public. Je ne suis pas convaincu de son bien-fondé, et peut-être faudrait-il tout simplement adopter le système britannique; en tout cas, si c'est là notre objectif, nous devons veiller à ne pas créer des malentendus.

L'expression «sous-gouvernement» est un jugement de valeur que nous devrions éviter de porter. C'est peut-être vrai, mais je trouve que c'est un peu trop rhétorique. Le rapport fait souvent mention d'un sous-gouvernement. Je ne pense pas que ce soit là un gros obstacle, car Ron...

**Le président:** Monsieur Collenette, vos remarques sont tout à fait judicieuses, mais ce sont là les termes qu'a employés M. Huntington. C'est son nom qui figure sur la couverture du rapport.

**M. Collenette:** Je voudrais revenir sur la remarque de M. Blaikie. Notre sous-comité a fait un rapport que nous analysons en ce moment pour voir ce que nous pouvons accepter. Laissez-moi finir, je serai bref. J'accepte l'ensemble de ce

*[Texte]*

accept the overall thrust and direction and that there is one particular option I like. However, I am not keen on the language. I do not disagree with the thrust behind that language but, you know, as a practising politician on the government side, I think we have to be cognizant of the fact we are in the political arena and that if we want these things to be accepted, we have to ensure the presentation is not offensive to any part of the House. Anyway, that is the first point.

The reason I would like to accept Option 3B, and I will tell you why in a minute, but I must disagree with Ron's option IV. It is obvious, from the tone of his report, that he would favour option IV. He says there are down sides to III and II and the other options. Option IV is way too ambitious for this committee. I think we have to be realistic in what we want to achieve.

**The Chairman:** That is 4C you are referring to?

**Mr. Collette:** All of IV.

**The Chairman:** All right, IV as a package.

**Mr. Collette:** Option IV as a package is predicated on a structure that is outside the control of this committee, that is the Cabinet committee system and the envelope system. We cannot tell the prime minister of the day how to organize his government and structure his whole expenditure system, and to try to fit our committee proposals in with that, I think, is perhaps being a little bit too ambitious, because the prime minister of the day may decide to abolish the envelope system, may decide to make major structural changes in Cabinet committees which would not correspond with the suggestions as outlined in Option IV. Maybe I have gotten Option IV all wrong. Anyway, to conclude, I like option 3B, with a couple of minor adjustments. I think it is essential we do have a vehicle, a policy vehicle called finance, trade and commerce, to look at trade matters, trade policy, that type of thing, and that is why I like 3B over 3A. I reject 3C because it is predicated on the assumption, I think this was Philip Laundy's advice, that perhaps if we accept 3A or 3B we might be stretching our membership too thinly. I think that was the point that was used.

In looking at 3B, you know, you are basically looking at commitments for 150 MPs on these 10 person or man committees. You are looking at about 40 people on the other; so that is about 190, and on the housekeeping another 30. That is 220 out 282 members. Maybe my mathematics are wrong, but those are the number of places that would be required, and I think there would be enough people to go around to man all these committees. I would like to stick with a longer list of policy committees, even though what it would mean is that the member would have to have a priority in terms of standing committees, and then certain members would be available for the legislative committees when we set those up, if that is accepted. The one thing that does bother me, and I do not think really reflects accurately the consensus at Meach Lake, was the inclusion of the quasi-government committee. I thought there were a number of objections to this on the

*[Traduction]*

rapport et, en fait, il y a une option qui me plaît particulièrement. Cependant, je n'apprécie pas le langage employé. J'approuve donc l'objectif de ce rapport, mais pas certains des termes qui y sont employés. Je fais de la politique depuis suffisamment longtemps pour savoir que, dans le domaine politique, si nous voulons faire accepter des choses, il faut les présenter de la façon la moins choquante possible. Voilà pour ma première remarque.

J'appuie donc l'option 3B, et je vais vous dire pourquoi dans un instant. Toutefois, je n'approuve pas l'option IV de Ron. Il est évident, d'après le ton de son rapport, qu'il préfère l'option IV. Il dit en effet que les options III et II comportent des inconvénients. L'option IV, à mon avis, est beaucoup trop ambitieuse pour notre comité. Il faut être réaliste.

**Le président:** Vous voulez parler de l'option 4C?

**M. Collette:** De toutes les variantes de l'option IV.

**Le président:** Bien

**M. Collette:** Toutes les options IV sont fondées sur une structure sur laquelle nous n'avons absolument aucun contrôle, c'est-à-dire sur le système des comités du Cabinet et le système des enveloppes. Il nous est impossible de dire au Premier ministre en place comment organiser son gouvernement et comment structurer tout son système de dépenses. En essayant d'intégrer des propositions relatives à l'organisation des comités dans ce système-là, nous sommes, à mon avis, beaucoup trop ambitieux car le Premier ministre en place peut très bien décider de supprimer le système des enveloppes et d'apporter des changements radicaux à la structure des comités du Cabinet. À ce moment-là, les nouveaux systèmes ne correspondraient plus du tout avec les propositions de l'option IV, à moins que je les ai mal comprises. Quoi qu'il en soit, je veux simplement vous dire, pour conclure, que je préfère l'option 3B, sous réserve de quelques petits ajustements. Il est à mon avis essentiel d'avoir un comité-cadre sur les Finances et le Commerce pour examiner notre politique commerciale, et c'est la raison pour laquelle je préfère 3B plutôt que 3A. Je rejette 3C parce que, comme l'a suggéré Philip Laundy, en acceptant 3A ou 3B, il n'y aura peut-être plus assez de membres dans chaque comité. C'est l'argument qui avait été avancé.

Quant à l'option 3B, il nous faut en gros 150 députés pour ces comités de 10 membres. Il nous faut en plus 40 personnes pour les autres comités, ce qui fait 190, plus 30 pour la dernière série de comités. Cela fait un total de 220 députés sur 282. À moins que je me sois trompé dans mes calculs, c'est là le nombre de députés dont nous aurons besoin avec ce nouveau système, et cela devrait marcher. Personnellement, je préférerais avoir une liste plus longue de comités-cadres, même si cela signifie que le député devra faire un choix par rapport aux comités permanents; certains députés pourraient être disponibles pour les comités législatifs lorsque nous les créerons. Ce qui me préoccupe, par contre, c'est l'inclusion d'un comité sur les organismes quasi-gouvernementaux. En effet, la proposition qui nous est faite ici ne reflète pas exactement le consensus de Meach Lake. Je croyais qu'il y avait un certain nombre d'objections à cela parce que le Comité de la politique fiscale



*[Text]*

grounds that surely the policy committee should look into the Crown corporations under the specific jurisdictions, and I think we should look at that.

• 1115

I like the fiscal framework committee and the expenditure proposals committee for the reasons I stated at Meech Lake, which is on the record, I guess, or somewhere, so I will not repeat them now.

One housekeeping committee that I think we should add, and it is germane to our discussion of the other day with the House administration, is that there perhaps should be a synthesis of the Management and Members' Services Committee and the Commissioners of Internal Economy.

Now the other day I objected to getting into all of the administration of the House of Commons and the intricacies of that, and I still believe that a special committee should look into the workings of the administration; but I do not think it is outside our mandate to make a general recommendation, perhaps in the context of this report, that we call for a revamping of the Commissioners of Internal Economy with non-privy councillors or non-government privy councillors on it. I would see this as another housekeeping committee that could be added in Ron Huntington's proposal.

Sorry to go on so long as usual.

**The Chairman:** It is important that we do that this morning. Messrs. Reid, Herbert, Blaikie, and Allmand.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** I wanted to say that I am very impressed with the report and the options they have laid out for us. It is very helpful.

I have three comments to make. I think that you do not close the loop in this report, or even in your first report. The closing of the loop, in my mind, has always been to get stuff from the committees onto the floor of the House of Commons, because that is where the judgment of the whole House is made. And if you do not have a way to get this information onto the floor of the House, it means that no matter what kind of a complex structure you have in the committees, we still make our decisions in the parliamentary system on the floor of the House of Commons. And it seems to me that no matter what structure you come up with, until you deal with the essential, which is to put it before the House of Commons, then you do not really deal with closing the loop, because closing the loop in my judgment is a way in which the collectivity of the elected members is able in some way to make a judgment. I regard that as a fundamental.

One of the great failures of the 69 reforms is in Standing Order 58. The reason it failed was for two reasons. First of all, members did not avail themselves of the opportunity to take committee reports to the floor of the House; or secondly, they did not form motions for debate on the basis of committee work. And secondly, it failed because the clause putting in that each vote under 58 was a confidence vote, and so there was no way that you could have a debate that made some sense; you

*[Translation]*

devrait certainement examiner les sociétés de la Couronne suivant la juridiction.

J'aime bien le comité cadre de la politique financière et le comité des propositions des dépenses pour les raisons que j'ai données à la réunion du Lac Meech qui a été enregistrée. Je ne vais donc pas les répéter.

On devrait peut-être créer un autre comité d'intendance, et c'est lié à ce dont nous discutons l'autre jour à propos de l'administration de la Chambre lequel serait une synthèse du comité de la gestion et des services aux députés et des commissaires à la régie interne.

L'autre jour, je me suis opposé à ce que nous nous mêlions de toute l'administration de la Chambre des communes et de ses complexités, et je continue de croire qu'un comité spécial devrait être chargé d'étudier les rouages de l'administration. Néanmoins, je crois que notre mandat nous permet de recommander, sans doute dans notre rapport, une nouvelle composition de la régie interne afin que ce ne soit plus des membres du Conseil privé ou alors des membres du Conseil privé qui ne soient pas du parti ministériel. Ce serait là un autre comité d'intendance qu'on pourrait ajouter aux suggestions de Ron Huntington.

Je m'excuse d'avoir parlé aussi longtemps, comme d'habitude.

**Le président:** C'est important de faire cela ce matin. Messieurs Reid, Herbert, Blaikie et Allmand.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Je tiens à dire que le rapport m'impressionne vivement de même que les options qui y sont exposées. C'est très utile.

Je voudrais faire trois remarques. Je n'ai pas l'impression que ce rapport-ci boucle la boucle, pas plus que le premier. Nous ne bouclerons la boucle que quand les recommandations des comités aboutiront sur le parquet de la Chambre des communes, parce que c'est là que se prennent les décisions de la Chambre tout entière. Si on n'arrive pas à trouver le moyen de porter l'information jusqu'au parquet, quelle que soit la complexité de la structure des comités, les décisions parlementaires continueront de se faire dans l'enceinte même de la Chambre des communes. Quelle que soit la structure proposée, si vous ne vous attaquez pas à l'essentiel, c'est-à-dire à la présentation des conclusions à la Chambre des communes, vous n'arrivez pas vraiment à boucler la boucle puisqu'à mon avis la seule façon d'y parvenir c'est de faire en sorte que tous les représentants élus puissent prendre une décision. À mon sens, c'est fondamental.

L'un des grands échecs de la réforme de 1969, c'est l'article 58 du Règlement permanent. Cet article n'a pas porté fruits pour deux raisons. La première, c'est que les députés n'ont pas saisi l'occasion de renvoyer les rapports de comités à la Chambre même et qu'ils n'ont pas proposé de motion pour étudier la base des travaux des comités. La seconde, c'est qu'on trouve dans cet article 58 une disposition indiquant que chaque mise aux voix est une motion de défiance; il est donc impossi-



*[Texte]*

could only have a partisan debate. And I think that if we are fascinated by closing the loop and making sure that the work we do in committee gets onto the floor of the House, we have to deal with Standing Order 58; and we have to deal with it in such a way that there is a mechanism for getting these reports onto the floor, perhaps with a vote, perhaps not with a vote, but at least a way to air them. That is my first point.

The second point is that looking at the options in IV, I am impressed with the requirement that in some way we address the question of the envelope system. That is not a point that I had accepted before; it is a change, and to some extent it puts me in opposition with Mr. Collette.

However, we did discuss this briefly when we were dealing with the restructuring of the committee system, and the argument was raised a number of times during those discussions that we should really look at reforming the committee structure on the basis of the envelopes. And if I recall the conversations correctly, we decided not to do that, for two reasons.

• 1120

First of all, you would end up losing focus on particular aspects of departmental activities, and even though you would, in the larger sense, be aligning yourself with the current Cabinet method of dealing with it, we would not be dealing with individual ministries if we went that route in the sense that you would have to take them as part of the larger whole.

It seems to me that what you want to do is to find some way of combining the existing standing committees into an ability to be able to deal with the envelope system at some point in their deliberations, and I suggest two ways of going about that to you that I think you might want to consider.

The first way is to take the existing standing committees and set up a similar kind of liaison committees. The people who did the liaison could not be—and I want to emphasize that word—could not be the chairmen, simply because of the way in which the House Leader has structured these to give the chairmen “an independent position”. It would have to be something else, and my suggestion is that it be the steering committees.

It seems to me that that is a route to go and that we should consider it because I think Mr. Huntington has convinced me that we have to begin to examine estimates within those constraints because they are very real constraints that ministers and government have imposed upon themselves.

My third point is that if you accept the argument of the paper that we are dealing with \$100 million in expenditures—and I would argue that if you throw in tax concessions and what not you are dealing with a substantially larger number than \$100 million... then basically you are making an argument that the House of Commons, in a sense, should have control over that expenditure, and the House of Commons does in the sense that it votes it. But I was impressed by the evidence we heard in Washington that that experience over there has not been particularly beneficial in terms of getting a handle on spending and that in point of fact they are going to be running a deficit this year, the highest that they have ever

*[Traduction]*

ble d'avoir un débat sensé et objectif. Si nous tenons tant à boucler la boucle et à s'assurer que le travail des comités fasse son chemin jusqu'à la Chambre, nous devons régler le problème de l'article 58 du Règlement permanent de façon à trouver un mécanisme qui permette le renvoi des rapports de comités au parquet de la Chambre même, que le rapport fasse l'objet d'un vote ou non. Voilà ma première remarque.

La seconde, c'est que parmi les options énoncées dans la partie IV, je suis vivement intéressé par la nécessité d'étudier la question du système des enveloppes. Je n'admettais pas cela auparavant. J'ai donc changé, ce qui me place dans une certaine mesure contre M. Collette.

Cependant, quand nous avons étudié la réforme du système des comités, nous en avons brièvement discuté et, à plusieurs reprises au cours des discussions, on a soulevé l'argument en faveur d'une réforme de la structure en suivant la formule des enveloppes. Si je ne m'abuse, nous nous sommes opposés à cette façon de faire pour deux raisons.

Premièrement, on perdrait de vue certains aspects des activités ministérielles et même si, en gros, on reproduisait la méthode actuelle du cabinet, on ne traiterait pas des ministères individuellement mais en groupe.

Or, nous recherchons la façon de combiner les comités permanents actuels de façon à pouvoir faire face au système des enveloppes à un moment donné de nos délibérations. À cette fin, je voudrais vous suggérer deux façons de procéder auxquelles vous pourriez réfléchir.

La première façon serait de créer des comités de liaison parallèles aux comités permanents actuels. Les responsables de la liaison ne pourraient pas être, et j'insiste, les présidents, tout simplement parce que le leader à la Chambre a voulu faire de la présidence «un poste indépendant». Il faudrait donc que ce soit quelqu'un d'autre et je propose les comités directeurs.

Nous devrions songer à cette formule parce que M. Huntington vient de me convaincre qu'il nous faut commencer à étudier les prévisions budgétaires en tenant compte de ces contraintes puisque ce sont des contraintes très réelles que se sont imposées les ministres et le gouvernement.

Ma troisième remarque c'est que si vous acceptez l'argument voulant que nous étudions des dépenses de l'ordre de 100 millions de dollars—et je crois qu'en ajoutant les dégrèvements fiscaux on arrive à un chiffre qui dépasse largement les 100 millions de dollars—vous acceptez donc en fait l'argument voulant que la Chambre des communes ait le contrôle de ses dépenses, ce qui est en fait le cas, puisqu'elle vote pour les adopter. Les témoignages que nous avons entendus à Washington m'ont influencé puisque l'expérience là-bas n'a pas très bien réussi, car on n'est pas arrivé à prendre bien en main les dépenses; c'est d'ailleurs la raison pour laquelle ce pays aura cette année le déficit le plus élevé de son histoire. On nous

## [Text]

had in their history, and that in point of fact the evidence that we received was that their system had broken down rather substantially.

The third point was that most of the spending they could not touch, and the reason they could not touch it is exactly the same reason that we cannot touch the bulk of our spending, and that is that it is statutorily set up—or, as they call them, “entitlements”. You will understand the difficulty that members of Parliament and congressmen have in dealing with statutory entitlements when you go back and examine what happened to us when we attacked them in terms of old age pension indexing, controls on public service wages and what not. It is extremely difficult for members of Parliament to take away what they have given. If you take the figure in the United States that was given to us of around 77% to 80% of that expenditure being fixed, it means, in effect, that what we are dealing with is perhaps 30%. In our case it would probably be substantially less because we spend on different bases, and we are looking at a much smaller number, perhaps in the range of 15% to 25%.

So let us be straightforward and say that if in fact we are looking at expenditure levels which we can hope to have an effect on the amount of money that we are looking at is a relatively small proportion of the total budget, unless one goes into the impact of statutory spending. It strikes me that that spending is a question of public policy which is not something that is going to be dealt with by the expenditure proposals committee, the fiscal framework committee or what-have-you.

So I think the task that one is dealing with is a much smaller task than the paper sets out to say, and therefore if in fact I am correct in my assumption of what you can get your hands on, that it is not a statutorily obligated expenditure, then it seems to me that the structures that we require do not have to be as complex and as difficult as they would be if in fact we were arguing that we had control over the whole schmeer.

So that leads me to my fourth point.

• 1125

My fourth point is that we should restructure the committee system. I believe we should restructure it along the lines of what I would call option five. Option five would have the standing committees as currently structured. They would be split up into groups . . .

**The Chairman:** For a bench-mark, could we use the standing committees as presented in 3B, for instance?

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** I was going to use the example of 4C under the standing committees, and I was going to suggest that we structure the committees under the concept of the envelopes.

**The Chairman:** Okay.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** Each committee would tend to exist as it now is, but they would be grouped according to the envelope into which their expenditures fell. There would be a permissive mechanism in the Standing Orders to allow them to meet as a group, not through the chairman, but

## [Translation]

avait d'ailleurs dit que leur système s'était parfaitement écroulé.

On nous a aussi dit à Washington qu'on ne pouvait pas s'attaquer à une grande partie des dépenses, tout comme la plupart de nos dépenses ici sont intouchables, parce qu'il s'agit de dépenses statutaires ou *entitlements* comme on les appelle là-bas. Vous comprendrez les mots des députés et des congressistes qui s'attaquent à ces dépenses statutaires quand vous passerez en revue ce qui nous est arrivé lorsque nous nous sommes attaqués à l'indexation de la pension de vieillesse, au contrôle des traitements des fonctionnaires, etc. Les députés ont énormément de mal à reprendre ce qu'ils ont donné. On nous a dit qu'aux États-Unis de 77 à 80 p. 100 des dépenses sont fixes, si bien que seulement 30 p. 100 font véritablement l'objet d'une étude. Ici ce serait beaucoup moins puisque les obligations sont différentes; il ne resterait plus que de 15 à 25 p. 100 des dépenses.

Par conséquent, soyons francs et admettons qu'une infime part du budget global peut être modifiée à moins qu'on décide de s'attaquer aux dépenses statutaires. Or, ce genre de dépenses relève de la politique, ce que ne pourront pas étudier le Comité cadre de la politique financière, ni le Comité des propositions des dépenses ni quelque autre comité.

Je crois donc que notre tâche est beaucoup moindre que celle exposée dans le document et si je ne me suis pas trompé dans mes chiffres, c'est-à-dire dans la proportion de dépenses non statutaires, je crois que nous n'avons pas besoin de structures aussi complexes et détaillées que si nous prétendions avoir le contrôle de toutes les dépenses.

Cela m'amène à ma quatrième remarque.

Ma quatrième remarque donc c'est que nous devrions réformer le système des comités. À mon avis, cette nouvelle structure devrait se faire suivant ce que j'appelle l'option cinq. Cette option cinq préserverait les comités permanents dans leur structure actuelle. On pourrait les scinder en groupes . . .

**Le président:** Comme repère, pourrions-nous nous servir des comités permanents présentés dans le tableau 3B?

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** J'allais utiliser comme exemple le 4C et suggérer que nous structurions les comités suivant le concept des enveloppes.

**Le président:** Bien.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Chaque comité pourrait continuer à exister dans sa forme actuelle, mais on les regrouperait suivant l'enveloppe dans laquelle tomberaient les dépenses qui les intéressent. Le Règlement permanent prévoirait un mécanisme assez souple de sorte que les comités



## [Texte]

through representatives. My original proposal was to say that the steering committee—but I do not know what the size of the steering committee is—the members of the steering committee should be part of a larger liaison committee for that particular envelope and could meet from time to time to discuss the problems they were having, because they are going to have problems, and they could then resolve them in that sense.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** You said a mechanism in the Standing Orders to allow them to meet. In that, you mean meet together.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** Yes, to meet together. And my suggestion, the easy suggestion, is the steering committee...

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** Yes.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** —and you could call them whatever you want, the liaison committee for this particular envelope, if they have clashes and difficulties. That is why I say it should be a permissive mechanism. It may never be used in some cases—in the case of Agriculture, probably never, but you never know.

The second aspect would be to continue the concept of the Fiscal Framework committee, the Expenditure Proposals, the Public Accounts—and we could debate the question of Quasi-Government, because there is a conflict between policy committees and other people... they should meet and they should continue their work. Again we should put in some kind of permissive mechanism to have joint meetings. That is what we do not have now.

The third point is that the reports of committees that are going to the House of Commons ought to be debated and there ought to be, of the 25 days, the supply days set aside, at least one-third of those set aside for the debate of substantive committee reports. I would say that they should possibly be take-note debates. They should not be debates in terms of having a vote, because I think the idea is to allow the opposition to use its votes on confidence on the basis of these things, but if you insist that the votes be put on confidence in these, you can be damn sure that the work of the committees will go. What we want to try to get is not necessarily a partisan vote on these committee reports; we want to get the stuff aired in the House of Commons so that members can then take their decisions at a later point in time. I regard this as a two-step process.

**Mr. Collenette:** In committee of the whole, or in...

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** No, no, it could be done in committee... I do not care what mechanism you use, but I am suggesting that we take about one-third of the supply days and use them for this purpose.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** And you suggest that we take so many.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** Yes, and the process that we use is: Take note of the Fifth Report of the Fiscal Framework committee or the Expenditure Proposals, or Health and Welfare, or what have you. Because, as Huntington has

## [Traduction]

se réuniraient comme groupes, non pas en passant par le président, mais en passant par des représentants. Au départ, je voulais proposer que les membres du comité directeur—mais j'en ignore le nombre—fassent partie d'un comité de liaison plus important pour chacune des enveloppes et qu'ils se réunissent de temps en temps pour discuter des problèmes éprouvés car il y en aura certainement et ce serait une façon de les régler.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Vous parlez d'un mécanisme du Règlement permanent qui leur permettrait de se réunir. Vous voulez dire ensemble?

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Oui, que les comités se réunissent. Ma suggestion bien simple c'est que le comité directeur...

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Je comprends.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** ... et le comité de liaison de l'enveloppe donnée—vous pouvez l'appeler comme vous voulez—se réunisse pour discuter des conflits et problèmes. C'est pourquoi je dis qu'il faudrait un mécanisme souple. Il se peut qu'on n'ait jamais à l'utiliser, comme au Comité de l'agriculture par exemple, mais on ne sait jamais.

On maintiendrait l'idée d'un comité cadre de la politique financière, d'un comité des propositions des dépenses, d'un comité des comptes publics et l'on pourrait discuter du comité des organismes quasi-gouvernementaux parce qu'il y a un conflit entre les comités de politiques et les autres. On devrait prévoir un mécanisme souple qui permettrait de tenir des réunions mixtes. Cela n'existe pas.

De plus, les rapports des comités renvoyés à la Chambre des communes devraient être étudiés. Pour ce faire, on devrait mettre de côté au moins le tiers des 25 journées réservées aux subsides afin de débattre des rapports plus importants des comités. Je crois que ce devrait être des débats pour prendre des notes et non pas pour voter puisque l'opposition voudrait utiliser ces motions de défiance, mais si vous insistez pour qu'il y en ait, vous pouvez être certain que les comités vont cesser leurs travaux. Nous ne voulons pas en venir à un vote partisan sur les rapports des comités; nous voulons tout simplement que ces rapports soient connus à la Chambre des communes afin que les députés puissent prendre des décisions. C'est un processus en deux temps.

**M. Collenette:** En comité plénier ou en...

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Non, ce pourrait être fait en comité. Le mécanisme choisi m'importe peu. Je propose toutefois que le tiers des journées consacrées aux subsides servent à cette étude.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Vous suggérez que nous y consacrons autant de temps?

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Oui en se servant de la motion suivante par exemple: «Prenez note du Cinquième rapport du Comité cadre de la politique financière ou du Comité de la santé et du bien-être social, etc.» Comme l'a fait



*[Text]*

pointed out, very few committees report to the House under the existing estimates procedure. That may change, that may change because of the new reference the committees have. A report under the estimates before was pro forma. Now that they have the annual reports they can make substantive reports and we may not have that problem. But we still have the problem of finding time for them to use, and it seems to me that supply is the ideal opportunity. That would cause a certain amount of difficulty both to the government and, I suspect, the Official Opposition, but it would be a way of substantiating the position of the committees that we want to create.

I think the work that has gone into these has been very helpful to me in terms of being able to clarify my own thoughts.

• 1130

I fear Options 4A, 4B and 4C in the sense of the subcommittees and that method of reconciliation. I feel you can accomplish that by proceeding to divide the committees up and group them under the envelopes; by providing a mechanism for them to meet when there are problems; and by closing the loop by making sure these reports get onto the floor of the House, where they can be debated by members of Parliament in a way which does not force the government immediately onto the defensive or offensive and putting the same kind of pressure on the opposition.

If we want to be serious about gaining more control over a lot of these items, in many cases the questions are not partisan. They tend to be technical; they tend to be policy oriented; they tend to be a whole series of things.

Now, partisanship is very important in our system, but it seems to me there is a lot of things we get partisan about that destroy our ability to actually make the system work better. So what I am proposing is a system that protects the partisan position of the political parties and individuals but allows us to get the material out. A lot of good work that comes out of the committees never gets onto the floor of the House, because it is not worth while for the parties to allow it to come there. It strikes me that we have to find a way to get that work onto the floor of the House in a sensible way, so then parties can take a partisan position on it.

**Mr. Lachance:** I have a question.

**The Chairman:** You have a question to Mr. Reid.

Thank you very much, John.

**Mr. Lachance:** Yes. I heard with deep interest John's comments. They were most enlightening. It is not resolved. Just for the sake of my enlightenment, would it be fair to say the net result of what you propose would be Option 3B, but that the liaison committee that is now tied up to the financial accountability will be a floating liaison committee, and the liaison committee will be a vehicle under which the standing committees, under a certain envelope—through either their steering committee or another machinery that is not established—could meet to resolve their problems. So it would be a floating liaison committee, if I can use that expression.

*[Translation]*

remarquer M. Huntington, très peu de comités font rapport à la Chambre de leurs études des prévisions budgétaires. Cela pourrait changer à cause du nouvel ordre de renvoi des comités. Auparavant, les comités faisaient rapport sur les prévisions budgétaires pour la forme seulement. Maintenant que les comités présentent des rapports annuels, ils pourront en faire de plus substantiels, ce qui pourrait faire disparaître le problème. Reste qu'il faut trouver du temps pour étudier ces rapports. Je crois donc que le moment idéal serait les journées de subsides. Cela génère peut-être à la fois le gouvernement et l'opposition officielle, mais ce serait une façon de renforcer la position des comités que nous voulons créer.

Toute la recherche faite m'a beaucoup aidé à mettre de l'ordre dans mes propres pensées.

Les options 4A, 4B et 4C m'effraient pour ce qui est des sous-comités et du mode de conciliation. Je crois qu'on peut arriver au même résultat en divisant les comités et en les regroupant par enveloppe; en prévoyant un mécanisme qui leur permette de se rencontrer en cas de problème; et en bouclant la boucle, soit en s'assurant que les rapports parviennent dans l'enceinte de la Chambre où les députés peuvent en discuter sans placer automatiquement le gouvernement sur la défensive ou sur l'offensive et tout en exerçant le même genre de pression sur l'opposition.

Si nous voulons sérieusement accroître notre contrôle sur bon nombre de ces dépenses, bon nombre des questions à poser ne sont pas partisans. Elles sont plutôt de nature technique; elles portent sur les politiques, etc.

L'esprit partisan a beaucoup d'importance dans notre système, mais il me semble que le fait de considérer bien des choses subjectivement détruit notre capacité d'améliorer le fonctionnement du système. Je propose donc un système qui protège l'attitude partisane des partis politiques et des députés tout en nous permettant de faire le travail. Les comités abattent une bonne besogne dont il n'est jamais question à la Chambre parce que les partis ne gagnent rien à la discussion. Nous devons trouver un moyen d'acheminer ce travail jusque sur le parquet, d'une façon sensée, pour que les partis soient en mesure d'adopter une attitude partisane.

**M. Lachance:** Je peux poser une question?

**Le président:** Vous voulez poser une question à M. Reid?

Merci beaucoup, John.

**M. Lachance:** Oui. J'ai écouté avec un vif intérêt les remarques de John. Elles sont des plus enrichissantes. Ce n'est pas réglé. Pour ma gouverne, est-il juste de dire que l'effet net de votre proposition serait l'option 3B, sauf que le comité de liaison qui y est lié à la responsabilité financière deviendrait un comité de liaison flottant, un moyen par lequel les comités permanents faisant partie d'une enveloppe donnée pourraient, par l'entremise de leur comité directeur ou autrement, se rencontrer pour régler leurs problèmes. Ce serait une sorte de comité de liaison flottant si vous me permettez l'expression.

[Texte]

Is that what you want?

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** Yes, it would be a committee that would be called into place . . .

**Mr. Lachance:** As needed.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** —as required.

**Mr. Lachance:** The shell will be there but . . .

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** The shell will be there, and they would fill it. It cannot be filled by a chairman; it has to be filled through other mechanisms.

**Mr. Lachance:** It could be the Deputy Speaker or . . .

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** My suggestion is . . .

**The Chairman:** Why not the chairman, John?

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** That is because what we have done is make the Speaker independent in fact, although not by our standing orders but as a decision by the striking committee concurred in by the House, however that was reached. The argument was that you went to 10, not 11, to protect the position of the Speaker. Therefore, I accept the fact that, if the government is protecting the position of the Speaker . . .

**The Chairman:** The chairman.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** —the chairman—then in a sense, he is not a representative of the committee. He is there to make sure the committee runs well.

What we are dealing with here in trying to get this floating liaison, as you put it, or the shell going is to deal with very real, hard problems of policy, which is not really the function of the chairman of the committee as defined by the House Leader.

**The Chairman:** Okay.

**Mr. Lachance:** The second part of my question is: To that, of course, you will add the basic, fundamental question of reporting and debating in the House. Again, that is fundamental; but that we can leave aside for one minute, assuming we will do it; and I assume we will recommend some sort of machinery so that committee reports are debated in the House. But we do not need to deal with that at this point in time. We can keep it in mind . . .

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** That, to me, is . . .

**Mr. Lachance:** —as long as we deal with it.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** All right. To me, that is the most essential part of what I am saying. There has to be a mechanism to deal with these reports on the floor of the House, because quite frankly, I do not see the media changing its habits of covering only the House. I would therefore regard getting this stuff onto the floor of the House as important.

Now look, a lot of committees are going to be making reports. They are all going to say these are important events that should be debated. They cannot all be debated. There will

[Traduction]

Est-ce ce que vous souhaitez?

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Oui, ce serait un comité qui serait convoqué . . .

**M. Lachance:** Au besoin.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** . . . si nécessaire.

**M. Lachance:** Il y aura donc une charpente mais . . .

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Il y aura une charpente qu'il faudra enrober, mais pas par un président, autrement.

**M. Lachance:** Ce pourrait être le président adjoint de la Chambre ou . . .

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Je propose que . . .

**Le président:** Pourquoi pas le président, John?

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** C'est parce que nous avons voulu rendre l'Orateur indépendant, pas parce que le prévoyait ainsi le Règlement permanent, mais parce que le Comité de sélection en a décidé ainsi et que la Chambre a entériné la décision. On a avancé comme argument que le nombre de 10 au lieu de 11 protégeait la position de l'Orateur. Par conséquent, si le gouvernement protège la position de l'Orateur . . .

**Le président:** Du président.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** . . . oui, du président, alors je dois admettre que le président ne représente pas le comité. Il est là pour s'assurer que le comité fonctionne bien.

Pour créer ce comité de liaison flottant comme vous l'appellez, nous allons devoir régler de durs problèmes bien réels de politique puisque cela n'entre pas dans le cadre des fonctions définies pour les présidents de comités par le leader à la Chambre.

**Le président:** Très bien.

**M. Lachance:** Voici le second volet de ma question. Il faut ajouter à cela la question fondamentale du rapport et du débat à la Chambre. Je le répète, c'est fondamental, mais nous pouvons laisser la question de côté quelques instants en présumant que nous y parviendrons. Je présume que nous allons recommander une sorte de mécanisme grâce auquel les rapports présentés par les comités feront l'objet d'un débat à la Chambre. Nous n'avons pas besoin de trancher la question tout de suite. Il suffit de ne pas l'oublier.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Pour moi, c'est . . .

**M. Lachance:** En autant qu'on n'oublie pas le problème.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Très bien. Pour moi, c'est la partie essentielle de mon discours. Il faut trouver un mécanisme qui permettrait l'étude de ces rapports dans l'enceinte de la Chambre car, bien franchement, je ne crois pas que les journalistes changent leur habitude que de ne s'occuper que de la Chambre. Je trouve donc important que tout cela aboutisse à la Chambre.

Bien des comités vont rédiger des rapports. Ils les trouveront tous suffisamment importants pour qu'ils fassent l'objet d'un débat. Or, ce ne peut pas être le cas. Il faudra donc trouver une

[Text]

have to be some mechanism of working it out. But let us at least, I think, agree that if you are going to close the loop, a large part of accountability is getting the stuff before the public, and the best way of getting it before the public is on the floor of the House.

• 1135

**The Chairman:** John, just so I can keep clear, before I go to Mr. Herbert: following what you just said, and what Monsieur Lachance added on, is my impression correct that a form of III(B) revised into IV(C) under the envelope system, less your questions on the quasi-government committee, plug your suggestions for a new committee to replace the committee on internal economy, would be about what your position is right now.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** No, I think it is quite different. What I am suggesting is that if we take the committees that fit into the envelope system and we divide them into groups, and we set up a shell that those groups can come together with, to deal with the problems that they will have.

**The Chairman:** So, it is a revised IV(C).

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** It is a combination of III(B) and IV(C).

**The Chairman:** That is right.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** And what it does is it clips off the subcommittees that go into fiscal framework expenditures for public accounts and quasi-government, because that function gets shifted to the others, and it allows the other committees to go off and to do their things. The point is that they cannot operate in isolation either, and they probably should be able to clip in when any of the liaison committees are held, as of right.

**Mr. Lachance:** The proposed expenditure one.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** That is right; expenditure and, to some extent, the fiscal framework, because you know all of these things have an impact. I come to that because when Walter and I, and I think a few others, went to Britain in 1975, they were gung-ho on their expenditures committee, and when we went seven years later, the expenditures committee had died.

**Mr. Huntington:** But it is coming back.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** Well, there was talk of reviving, but the fact was that they had had eight years of experiment with the other thing and it did not work. I have always been concerned about two things that have never happened. One is that members of Parliament have never tried to relate programs and costs, and members of Parliament have never tried to relate overall expenditures to overall revenues. I think these two committees, fiscal framework and expenditure proposals are absolutely vital to things that I want to see happen. What I am trying to do is to find a way to plug them in in a way that will make some sense, in a structural sense as well as having influence.

[Translation]

solution à ce problème. Entendons-nous au moins sur le fait que si nous voulons boucler la boucle, la meilleure façon de rendre des comptes c'est d'exposer tout cela devant le public, et la meilleure façon de le faire, c'est d'en discuter dans l'enceinte de la Chambre.

**Le président:** John, avant de passer à M. Herbert, je voudrais être certain d'avoir bien compris. D'après ce que vous venez de dire et ce qu'a ajouté M. Lachance, votre position est la suivante: Une espèce de proposition III(B) revue et transformée en proposition IV(C) suivant le système des enveloppes, moins vos questions sur le comité des organismes quasi gouvernementaux, plus votre suggestion de créer un nouveau comité pour remplacer le Comité de la régie interne.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Non, ce n'est pas cela du tout. Je propose que si nous décidions d'intégrer nos comités dans le système des enveloppes pour les diviser en groupes, nous créions une formule permettant à ces groupes de se réunir afin de régler les problèmes qu'ils pourraient rencontrer.

**Le président:** C'est comme une option IV(C) revue et corrigée.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** C'est une combinaison de III(8) et de IV(C).

**Le président:** C'est bien cela.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Cela supprime les sous-comités du Comité cadre des politiques financières, du Comité de proposition des dépenses, du Comité des comptes publics et du Comité des organismes quasi gouvernementaux puisque leur fonction est passée à d'autres, ce qui permettra aux autres comités de faire ce qu'ils ont à faire. Toutefois, les comités ne peuvent travailler de façon complètement isolée les uns des autres; ils devraient donc avoir le droit de participer aux séances des comités de liaison.

**M. Lachance:** Le Comité des propositions de dépenses.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Oui, et la même chose pour le Comité cadre de la politique financière puisque tout cela a un certain effet. J'en suis venu à cette conclusion parce que quand Walter et moi, et d'autres aussi, sommes allés en Grande-Bretagne en 1975, ils étaient mordus de leur Comité des dépenses, mais lorsque nous y sommes retournés sept ans plus tard, leur comité n'existait plus.

**M. Huntington:** Mais ils y reviennent.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** On parle de ressusciter le comité, mais en fait ils l'ont tout de même expérimenté pendant huit ans et cela n'a pas marché. Je me suis toujours étonné de ce que deux choses ne se soient jamais produites. L'une c'est que les députés n'aient jamais essayé de faire un lien entre les coûts et les programmes, et l'autre c'est qu'ils n'aient jamais essayé non plus de faire un lien entre les dépenses globales et les revenus globaux. Je crois que ces deux comités, celui de la politique fiscale et celui des propositions de dépenses ont une importance vitale si je veux que cela se produise. J'essaie donc de trouver une façon de les brancher pour qu'ils puissent avoir de l'influence.



[Texte]

**The Chairman:** Okay, oh, you have a question? Okay.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** John, you have talked about options III(B) and IV(C), a combination, so let us not worry about that machinery, whatever that machinery should be internally. Is it the case that you are saying that without something additional, to whatever we say, arising out of this evidence, that things are very much internal within the system, and there is no way for public debate on those things except in the committee?

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** That is right.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** And I understand you correctly that you are saying that to complete the study, we have to look at a method of debate—of public discussion.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** Yes.

**Mr. Collenette:** We did discuss that at Meach Lake.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** I follow what he was saying, I just wanted to make sure that I was . . .

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** I feel that the House is the centre of our operation. It will continue to be so. The question, therefore, is how to get it on. We do have the technique in supply days which, by and large are not used as supply days. Why not take a third of that time, find a way of getting all the chairmen or somebody to agree, some liaison group, to agree; to take control of that one third of the time away from the parties, who always have their input anyway, and put it into the hands of the backbenchers, in some way, to make sure that their interests and their concerns about their reports get aired. You know, if you want to put control back into the hands of members of Parliament, that is one of the ways you do it.

**The Chairman:** Okay.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** But you have to be able to have a way to force your agenda on them.

**The Chairman:** I would like to move along. Mr. Herbert is next.

• 1140

**Mr. Herbert:** Mr. Chairman, I am pleased, so I am going to leave my detailed comments for the next meeting. I just have a couple of points that I will make, look at for the moment. Apart from carrying on with David's point about some of the wording, that the sub-government is outside the scrutiny, I do not believe that. But I am being picayune, if you like. "To rectify this critically serious situation . . .", on top of page four, I do not agree with that, because I believe here that the basic problem is the structure of the arm's length agencies and Crown corporations, and that is not something which we are discussing here.

I am firmly convinced the government should not be impeded in its right to carry on and put through its program, that the objective is to make sure that there are adequate means by which publicity can be focused on the items that are considered unsatisfactory, and so on. Thus, as far as the

[Traduction]

**Le président:** Bien. Vous avez une question? Allez-y.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** John, vous dites qu'il s'agit d'une combinaison des options III(B) et IV(C). Laissons donc de côté le mécanisme interne. Êtes-vous en train de dire que si nous n'ajoutons rien à ce que nous allons décider, tout le travail demeurera au sein du système et que la seule façon d'en faire un débat public c'est d'en discuter en comité?

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** C'est exact.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Et vous avez bien dit que pour compléter l'étude, nous devons rechercher une forme de débat public.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** En effet.

**M. Collenette:** Nous en avons discuté au Lac Meach.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Je voulais juste être certain d'avoir suivi son raisonnement.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Il me semble que la Chambre est le centre de nos opérations. Il en sera toujours ainsi. La question, c'est donc de savoir comment y relayer notre travail. Nous pouvons utiliser les journées des subsides qui la plupart du temps ne servent pas à cette fin. Pourquoi donc ne pas réserver le tiers de ce temps, trouver le moyen de faire l'unanimité des présidents, par un comité de liaison par exemple, et reprendre le contrôle du tiers de ce temps réservé aux partis, parce que ceux-ci finissent toujours par faire valoir leur opinion de toute façon, pour le donner aux députés d'arrière-ban afin que le grand public puisse savoir ce qui les intéresse et ce qui les préoccupe dans ces rapports. Voilà une façon de redonner du contrôle aux députés.

**Le président:** Bien.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Il faut toutefois être capable de leur imposer votre ordre du jour.

**Le président:** Je voudrais que nous passions à quelqu'un d'autre. Monsieur Herbert.

**M. Herbert:** Monsieur le président, je suis satisfait, je garde donc mes remarques pour la prochaine réunion. Il y a quelques questions que je voulais soulever, du moins examiner pour l'instant. Mise à part la remarque de David concernant le libellé, et voulant que cette question du sous-gouvernement ne fait pas partie du débat, je ne suis pas d'accord. Je fais preuve de mesquinerie, peut-être, mais je ne suis pas d'accord avec ce qui est dit au haut de la page 5 «pour remédier à cette situation grave . . . », car je crois qu'il s'agit ici d'un problème fondamental, celui de la structure indépendante des organismes et des sociétés de la Couronne, qui ne font pas l'objet de nos discussions.

Je suis tout à fait sûr qu'il ne faut pas empêcher le gouvernement d'exercer son droit de poursuivre et d'appliquer son programme, que l'objectif est de s'assurer de l'existence de moyens appropriés par lesquels la publicité peut se centrer sur les questions qui sont considérées comme étant insatisfaisantes

## [Text]

system is concerned, all my thinking is toward the adequacy of the publicity. In that connection, if I can briefly suggest this, the publicity that has been given to the allegation that spending is out of control, has now been so well done that it could be one of the major factors in a change of government in the next election. I just give that as an illustration of what has been done with publicity.

Now, on page five, I feel there is a continuing misunderstanding about what was intended when Ron quotes from the Auditor General's mandate. There are two letters which were appended to Public Accounts Committee meetings at the time this bill was being debated, one by Bob Andras and one by Jim Macdonell, which clearly indicated their thinking, and they were put there to illustrate exactly what the intent was. Once again, it was to look at systems, rather than what seems to be the idea here when we are talking evaluation of programs. And that comes through on the next page, when we are talking about evaluation, on page seven.

There is also the point, on page six, which I do not think we should let go by, Ron. I think you are aware of this, and I think it is worth mentioning here, where you are talking about the new office of the Comptroller General. We should probably talk about the office of the Comptroller General, as it was conceived, as it was intended to be, rather than as it is, because you then go on to talk about, further down page six, the office of the Comptroller General and the Treasury Board Secretariat.

Now, for right or wrong, those two offices have been set up, at the present time, to make sure they are counterproductive. One is set up to destroy the other one and vice versa. Thus, the original discussions that dealt with the office of the Comptroller General, I thought were very good and very valid, and I was happy about the direction in which we were going. We never got there.

Anyway, the point is that everything I am looking at in these systems, and I have got one other small point to make, I do not really care too much what we adopt in the changes, if the objective is to make sure the parliamentarian is to have easier access to information and a better facility to publicize what he or she considers wrong in what is going on, because that is the purpose of the exercise; not to stop, but to publicize. I like the whole attitude, but publicity is the way we are going to influence the government.

One question, a quickie to run, as a member of the Miscellaneous Estimates Committee since I have been here, which I see as being essentially the public service committee, and I look upon that as being one of our most important functions, despite the fact that nobody else ever attends the damned committee meetings, where does the public service fit into this structure? I do not see it mentioned. It seems to have been left out.

## [Translation]

par exemple. Ainsi, pour ce qui est du système, je songe essentiellement à une publicité adéquate. Dans ce sens, permettez-moi de vous suggérer brièvement que la publicité accordée à cette allégation que les dépenses échappent à tout contrôle, a été si bien faite que ce pourrait être un des facteurs importants dans le changement de gouvernement à la prochaine élection. Je vous donne cela comme un exemple que ce qu'a fait la publicité.

Je vois de nouveau à la page 5 ce même malentendu au sujet de l'intention qu'avait Ron lorsqu'il cite un texte tiré du mandat du vérificateur général. Deux lettres ont été annexées aux comptes rendus des réunions du Comité des comptes publics au moment où ce projet de loi fait l'objet d'une discussion, une venant de Bob Andras et l'autre de Jim Macdonell. Ces lettres soulignaient de façon non équivoque leurs opinions et elles ont été annexées pour bien montrer quelle était l'intention. Là encore, il s'agissait d'examiner les systèmes, plutôt que ce qu'on semble vouloir faire ici, lorsqu'on parle d'évaluer les programmes. Il en est question à la page suivante, puisqu'il est question d'évaluation à la page 8.

Il y a également cette question qui est soulevée à la page 7, je ne crois pas qu'elle doive nous échapper, Ron. Vous en êtes conscient, je crois, et il vaut la peine de le mentionner ici, lorsque vous abordez ce sujet d'un nouveau bureau pour le contrôleur général. Il faudrait probablement parler du bureau du contrôleur général tel qu'il a été conçu, tel qu'il devait être, plutôt que celui qui existe, parce qu'ensuite vous mentionnez un peu plus loin le bureau du contrôleur général et du secrétaire du Conseil du Trésor.

Que ce soit juste ou non, ces deux bureaux ont été créés, pour le moment, afin de s'assurer qu'ils sont contreproductifs. L'un a été établi pour détruire l'autre et vice versa. Je crois donc que les discussions initiales concernant le bureau du contrôleur général étaient très valables, et j'étais très satisfait de la voie dans laquelle nous nous engageons. Nous n'en sommes jamais arrivés au bout.

Toutefois, le fait est que j'étudie ces systèmes, et il y a une autre petite question que j'aimerais bien soulever, je n'ai pas vraiment d'opinion quant aux changements que nous allons adopter, si l'objectif est de s'assurer que les parlementaires auront un accès plus facile à l'information et qu'ils pourront aussi plus facilement se servir de la publicité lorsqu'ils croient que quelque chose ne va pas. C'est là le but de cet exercice, non pas d'arrêter les choses mais de faire de la publicité. J'aime bien l'attitude dans son ensemble, mais la publicité est vraiment le moyen qui va nous permettre d'influencer le gouvernement.

Une dernière petite question très courte, comme membre du Comité des prévisions budgétaires depuis mon arrivée au Parlement, Comité que je vois comme étant essentiellement le Comité de la Fonction publique. Je considère que ma présence à ce Comité est une de mes fonctions les plus importantes, en dépit du fait que personne d'autre n'assiste à ce satané Comité, j'aimerais bien savoir où la Fonction publique s'inscrit dans sa structure? Elle n'est pas mentionnée, je crois. On semble l'avoir oubliée.

[Texte]

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** Government machinery.

**Mr. Herbert:** Well, it is government machinery but public service . . .

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** What did you say?

**Mr. Herbert:** If that is the intention, okay. But, for me, do not let us wipe out the whole consideration of the public service structure when we put this thing together.

As to the committee structures, I am going to leave that, because I have some detailed comments to make at a later stage.

**The Chairman:** Well, it is unfortunate you could not put on record right away, Mr. Herbert, your float comments. I do not know how many more meetings we are going to devote to this one subject.

• 1145

**Mr. Herbert:** Well, someone is going to have to redraft that document, I assume.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** I think we are doing very well.

**Mr. Herbert:** Well, let me ask you again, then. Is it your intent to be submitting another interim report?

**The Chairman:** We did not discuss this completely last meeting. The consensus which I remember—the impression I got was that we should avoid interim reports.

**Mr. Herbert:** When is this going to appear in the next report?

**The Chairman:** At our meeting on Monday, of course, we have Mr. Baker's report to discuss. You have seen this tentative calendar. We have to start biting the bullet, gentlemen, getting a few things on the record and set and put aside and getting onto something else.

**Mr. Lachance:** May I make a suggestion, Mr. Chairman? Whatever happens, if this is the wish of the committee, at some point we will instruct the staff to write a draft report. That is the normal procedure. Now, what I would suggest is that if by mishap Mr. Herbert has to leave . . .

**Mr. Herbert:** Well, there are other people not here.

**Mr. Lachance:** —what he could certainly do is give his comments in writing to you, Mr. Chairman, so that they are conveyed to the staff in their process of putting it together.

**Mr. Herbert:** Mr. Chairman, let us not belabour this point. I am not wanting to be difficult here. I listened to all the discussions going on today. I do not know if there was a consensus on how this package is going to be put together into the report; I would like to see it when it comes out. I am not upset with the way it is moving at the present time, and I do not want to put any monkey wrench into the proceedings; but I am just looking at what you are going to be doing with this and

[Traduction]

**M. Baker (Nepean—Carleton):** C'est la machinerie gouvernementale.

**M. Herbert:** Eh bien, c'est de la machinerie gouvernementale, mais la Fonction publique . . .

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Qu'avez-vous dit?

**M. Herbert:** Si c'est là votre intention, très bien. Quant à moi, je ne voudrais pas qu'on élimine toute la structure de la Fonction publique lorsque ce travail sera mis au point.

Je ne veux pas en dire davantage concernant les structures du Comité, étant donné que je présenterai des commentaires plus détaillés un peu plus tard.

**Le président:** C'est dommage que vous ne puissiez pas consigner maintenant aux comptes rendus, ces commentaires, monsieur Herbert. Je ne sais pas combien d'autres réunions nous aurons à ce sujet.

**M. Herbert:** J'imagine que quelqu'un devra rédiger de nouveau ce document.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Je crois que nous nous débrouillons très bien.

**M. Herbert:** Permettez-moi de vous demander de nouveau si vous avez l'intention de présenter un autre rapport provisoire?

**Le président:** Nous n'avons pas discuté complètement de cette question à la dernière réunion. Si je me souviens bien du consensus—j'ai l'impression qu'il nous fallait éviter les rapports provisoires.

**M. Herbert:** Pouvez-vous me dire quand ceci paraîtra dans le prochain rapport?

**Le président:** Il nous faudra discuter du rapport de M. Baker évidemment à notre réunion lundi. Vous avez vu quel était notre échéancier provisoire. Nous devons vraiment nous mettre au travail messieurs, pour consigner certaines choses au compte rendu, en régler quelques-unes, en mettre d'autres de côté pour passer à autre chose.

**M. Lachance:** Me permettez-vous de faire une suggestion, monsieur le président? Quoi qu'il arrive, si c'est bien ce que veulent les membres du Comité, à un certain moment nous allons demander au personnel de rédiger un projet de rapport. Voilà la procédure normale. Voici ce que je suggère, si M. Herbert devait s'absenter . . .

**M. Herbert:** Il y en a d'autres qui ne sont pas ici.

**M. Lachance:** . . . il pourrait certainement remettre au président ses remarques écrites, pour qu'elles soient transmises au personnel chargé de la mise au point du rapport.

**M. Herbert:** Monsieur le président, ne nous étendons pas là-dessus, je ne suis pas difficile. J'ai écouté toutes les discussions aujourd'hui, je ne sais pas s'il y avait consensus sur la façon de tout regrouper dans le rapport, j'aimerais bien voir ce rapport lorsqu'il sera prêt. La façon dont les choses évoluent présentement ne me cause pas de problème, et je ne veux pas mettre des bâtons dans les roues. Cependant, je vois simplement ce que vous essayez de faire et à quel moment vous voulez



[Text]

at what stage you want to put something into the House. I gather that it is not going to go into the House in any form for quite some period of time.

**The Chairman:** That is right, but we would like to get onto the other subjects that are on the tentative calendar.

**Mr. Herbert:** In the meantime, though, Mr. Chairman, is not someone going to rewrite something?

**Mr. Lachance:** Yes, the staff.

**The Chairman:** Would you be willing, Mr. Herbert, following Mr. Lachance's suggestion, to give to the clerk further comments you have so that a package could be given to us? Okay, thank you.

Now, Messrs. Blaikie, Allmand, and Huntington.

**Mr. Blaikie:** Mr. Chairman, I do not want to provoke a discussion on this at this time, but I do not think there is a consensus about whether or not we will only report one more time and report everything. I know that was what Claude-André suggested at one point, but I am not convinced of that at this point. We can discuss that when we have to face up to it.

What I am going to try to do is . . .

**Mr. Lachance:** Just on a small point of order. That has to be put into context. We were discussing at that time opening all kinds of new issues, and what I had said at that point was that we should be aiming at the final report. I never said, for instance, that we shall not deal with the Sixth Report, for instance; it is already ready.

**Mr. Blaikie:** Oh, okay. Sorry.

**Mr. Lachance:** As far as accountability, no one will tell me that it is ready to report; I mean, we have not yet consensualized on that. That is the point.

**Mr. Blaikie:** What I am going to try to do, Mr. Chairman, is take for granted that after this discussion certain options which no one spoke in favour of will become non-options, and certain elements of the paper which have been unanimously criticized, or in the majority criticized, will also disappear, and that presumably from the staff we will have coming back to us another draft. Is that okay?

**The Chairman:** Let us stop right there, and let us make sure we are all aware of that, especially the staff; that following the discussion today, and from the notes that are being taken and the recording, the staff will summarize for us the discussion that has taken place this morning; and, as you pointed out, some of the options may not be included and it would narrow down the number of options within this document.

**Mr. Blaikie:** Exactly my point. I am just trying to get a handle on what is going on here, because I am not sure that we all have the same idea of what we are doing. In other words, we are not just having a discussion for the sheer joy of

[Translation]

présenter ce rapport à la Chambre. J'imagine qu'il ne sera pas présenté à la Chambre sous quelque forme que ce soit pour un bon bout de temps.

**Le président:** C'est juste, mais nous voulons également aborder les autres sujets qui font partie du calendrier provisoire.

**M. Herbert:** Cependant, dans l'intervalle, monsieur le président, quelqu'un ne va-t-il par réécrire quelque chose?

**M. Lachance:** Si, le personnel.

**Le président:** Seriez-vous d'accord, monsieur Herbert, suivant la suggestion de M. Lachance, de remettre vos remarques au greffier afin que nous puissions voir l'ensemble de vos commentaires? Très bien, merci.

Je donne maintenant la parole à MM. Blaikie, Allmand et Huntington.

**M. Blaikie:** Monsieur le président, je ne voudrais pas susciter de discussions à ce sujet en ce moment-ci, mais je ne crois pas qu'il y ait consensus quant à savoir si oui ou non nous allons faire rapport en une seule fois et pour tout. Je sais que c'est ce que Claude-André a proposé, à un certain moment, mais je ne suis pas convaincu qu'il faille le faire à ce moment-ci. Nous pouvons en discuter au moment opportun.

Ce que j'essaie de faire . . .

**M. Lachance:** Je voudrais soulever un petit rappel au Règlement, car à mon avis il faut que tout soit bien placé dans son contexte. Nous avons discuté, à ce moment-là d'aborder toute sorte de nouvelles questions et j'avais répondu qu'il nous faudrait plutôt songer à un rapport final. Je n'ai jamais dit, par exemple, qu'il ne fallait pas étudier le sixième rapport; il est déjà prêt.

**M. Blaikie:** Oh, très bien. Excusez-moi.

**M. Lachance:** Pour ce qui est de l'obligation de rencontre, personne ne peut me dire que le rapport est prêt, c'est-à-dire que nous n'avons pas encore obtenu de consensus à ce sujet. Voilà.

**M. Blaikie:** Ce que je voudrais essayer de faire, monsieur le président, c'est de tenir pour acquis qu'après cette discussion, certaines options que personne ne favorise, deviendront des options non existantes, certains éléments du document qui ont fait l'objet d'une critique unanime ou majoritaire, disparaîtront également, et que probablement le personnel nous présentera un autre projet de rapport. Êtes-vous d'accord?

**Le président:** Arrêtons-nous ici, et assurons nous que nous en sommes bien conscients, surtout le personnel. Suite à la discussion que nous avons eue aujourd'hui et d'après les notes qui ont été prises et l'enregistrement, le personnel résumera pour nous la discussion de ce matin. Comme vous l'avez souligné, certaines options peuvent ne pas être incluses et ainsi leur nombre en sera restreint dans le document.

**M. Blaikie:** C'est tout à fait cela. J'essaie simplement de bien comprendre ce qui se passe ici, car je ne suis pas certain que nous ayons tous les mêmes idées sur ce que nous faisons. Autrement dit, nous n'avons pas simplement une discussion pour le simple plaisir de contempler ces idées excitantes, mais

## [Texte]

contemplating these exciting notions, we are trying to narrow down what it is we are finally going to recommend. All right?

• 1150

I would like to begin by saying that I share the concern of many of us, I believe, that in the final draft of whatever option we opt for, the language in the preface, the language that leads up to the option, not be as polemical as it is now. Even though I am in favour of opting for one of the structures, you know, Ron, with great respect, it has a particular ideological tone, the whole lead-up to it. There is a lot of doom and gloom in there about government spending. It is not an explicit ideological tone, but there is an implicit ideological tone—which is fair enough. I am just saying that if we want a report that we can all feel comfortable with, that has to be weeded out.

Some of the concerns I have have already been raised—the use of certain catch phrases, like subgovernment, etc. Obviously, as a New Democrat, I have a much more positive view of Crown corporations than do Progressive Conservatives. I would like to see Crown corporations more accountable, I would like to see them brought more under the scrutiny of Parliament, but I am not going to vote for language that implies that the proliferation of Crown corporations is, in itself, some sort of creeping phenomenon that we have to do something about.

**Mr. Huntington:** If they are not answerable and accountable you do.

**Mr. Blaikie:** This is the concern I have, and I think others have, that has to be addressed in the redrafting of whatever option the consensus arrives at.

I must say that this is the first time I really have felt that I have had a grip on this, so I am very happy about the way the options have been laid out.

I would tend to go for either 3B or 4B. I do not think 4B is outside our possibilities, as Mr. Collenette said, because the fact that the Prime Minister could change the envelope system at any time is not really relevant. He could change the departmental system at any time if he wanted to. He could change anything, if he wanted to, so we have a responsibility to try to address what is there. I am partial to 4B in the sense that I would like to see more accountability related strictly to the envelope system. One of the reasons why we, in the NDP, voted against the envelope system when it was brought in was because there would be this level of spending decisions that was beyond the reach of the normal structures of accountability. So insofar as 4B addresses that relationship or that need, I am inclined towards it.

I agree with either 3B or 4B, because I agree with the arguments that there ought still to be a separate committee on

## [Traduction]

nous essayons de restreindre ce que finalement nous allons recommander. C'est cela n'est-ce-pas?

Je vous dirai tout d'abord que je partage les inquiétudes de beaucoup d'entre vous, je crois que dans l'ébauche finale de quelque option que nous adoptions, le langage de la préface, celui qui conduit à l'option, ne devrait pas être polémique, comme c'est le cas présentement. Même si je suis en faveur d'une des structures, vous savez, Ron, avec tout le respect que je vous dois, qu'elle a un ton idéologique particulier. Le ton est très sombre au sujet des dépenses gouvernementales. Ce n'est pas un ton idéologique explicite, mais on y détecte un ton idéologique implicite—qui est assez juste. Je prétends que si nous voulons un rapport qui serait assez acceptable pour tous, il faut que cet aspect soit éliminé.

J'ai déjà soulevé certaines inquiétudes, l'utilisation de certaines expressions qui attirent l'attention comme les sous-gouvernements, etc. En tant que néo-démocrate, j'ai évidemment une opinion beaucoup plus positive concernant les sociétés de la couronne que les progressistes-conservateurs. Je voudrais que les sociétés de la couronne aient davantage l'obligation de rendre compte, je voudrais qu'elles soient davantage soumises à un examen minutieux du Parlement, et je ne vais pas voter en faveur d'un langage qui suppose que la prolifération des sociétés de la couronne est, en soi, une sorte de phénomène envahissant contre lequel il faille faire quelque chose.

**M. Huntington:** Il faut faire quelque chose si elles n'ont pas à rendre compte.

**M. Blaikie:** Voilà ce qui me préoccupe, de même que d'autres je crois, il faut en tenir compte pour la nouvelle ébauche les options pour lesquelles on aura obtenu le consensus.

Je dois avouer que c'est la première fois que j'ai vraiment l'impression de bien saisir les choses, par conséquent je suis très heureux de la façon dont les options ont été présentées.

Je serais porté à accepter soit le 3B ou le 4B. Je ne crois pas que l'option 4B dépasse nos possibilités, comme l'a dit M. Collenette, car le simple fait que le Premier ministre puisse changer le système d'enveloppes à n'importe quel moment n'est pas vraiment pertinent. Il pourrait modifier le système ministériel à n'importe quel moment s'il le désirait. Il pourrait changer n'importe quoi, s'il le voulait, par conséquent nous devons vraiment tenir compte de ce qui nous est présenté. J'aurais plutôt un faible pour l'option 4B dans le sens que j'aimerais qu'il y ait une plus grande obligation de rendre compte liée au système des enveloppes. Une des raisons pour lesquelles nous, du NPD, avons voté contre le système des enveloppes lorsqu'il a été présenté, c'était parce que chaque niveau de décision de dépenses échappait aux structures normales de l'obligation de rendre compte. En autant que l'option 4B traite de ce lien ou de ce besoin, je serais porté à l'accepter.

J'accepte soit l'option 3B ou l'option 4B, car je suis d'accord avec les arguments portant qu'il devrait y avoir toujours un

## [Text]

finance, trade and commerce that will look at matters that are not as macro economic in nature as the Fiscal Framework committee. And I agree with 3B or 4B again, because they preserves the existing standing committee structure and are, therefore, less confusing and less demanding upon the imaginations of those whom we want to accept this report. If we are trying to introduce something completely new, let us not at the same time try to change something that is already there. I just think that will create so much confusion it will make the likelihood of this being understood, first, and, secondly, accepted by other members of Parliament . . . that it is just not worth it. We can get around to renaming and reorganizing standing committees at some other point, if that need is felt.

I have the same concern that I think others have expressed about the Quasi-Government committee. Are they to look at Crown corporation reports and Crown corporations as well as the standing committees? Do we have duplication there? Or is the responsibility that the standing committees have for Crown corporations under the experimental rules to be transferred to this committee on quasi-governmental agencies and Crown corporations? Because if it is, if that is the intent of the quasi-government committee, then we leave the standing committees, as we understand them within the new rules, within the experimental rules, without the lever that we gave them in order to have new powers.

• 1155

So in that sense, the suggestion of the committee on quasi-government agencies appears to me, at least, to be in conflict with another recommendation that we have already accepted. And I think on balance, because I do not even like the language of quasi-government agencies and committees, I would prefer that we leave the ability to look into Crown corporations with the standing committees, as we have now given it to them in the experimental committee, and not opt for the quasi-government committee option, for the reasons I have just said. And also because I think that again makes this whole thing less politically acceptable, and that is something to be taken into consideration. It makes it less acceptable to me, in any case.

So what I am saying is that we need to build on the experimental reforms that we already have in place and not scramble them by now recommending another set of reforms which would require us to go back and change some of the things that we have already done. So that is my preference; that is one of the reasons why I favour either 3B or 4B.

I put it to the committee: Could we not, if we cannot agree in the final analysis, although I think there is a consensus about 3B or 4B, without even addressing what Mr. Reid brought up on this point, is it not a possibility that we could lay before the House a couple of options? Not the eight options that we have here or whatever it is, but a couple of

## [Translation]

comité des finances, du commerce et des questions économiques distinct qui étudiera les questions qui ne sont pas aussi macro-économiques de par leur nature que ne l'est le comité d'une structure fiscale. J'accepte aussi l'option 3B ou 4B car elle respecte la présente structure des comités permanents et, par conséquent, ces options prêtent moins à confusion et sont moins exigeantes pour l'imagination de ceux par qui nous voulons voir accepter ce rapport. Si nous essayons de présenter quelque chose de tout à fait nouveau, n'essayons pas en même temps de modifier quelque chose qui existe déjà. Cela ne peut que créer de la confusion, à mon avis, et nous donner l'impression que cela a été compris, premièrement, et, deuxièmement, que cela a été accepté par d'autres députés du Parlement alors que . . . Cela ne vaut pas la peine. Nous pouvons toujours changer les noms et réorganiser des comités permanents, à un certain moment, si le besoin s'en fait sentir.

J'ai aussi la même préoccupation que d'autres au sujet du comité qui est un quasi gouvernement. Va-t-il étudier de même que les comités permanents les rapports des sociétés de la couronne et des sociétés elles-mêmes? N'y a-t-il pas danger de double emploi? La responsabilité des comités permanents concernant les sociétés de la couronne va-t-elle être transférée en vertu du règlement expérimental à ce comité concernant les agences quasi gouvernementales et les sociétés de la couronne? Si c'est le cas, si c'est l'intention du Comité quasi-gouvernemental, alors les Comités permanents, tels que nous les connaissons au sein du nouveau règlement, du règlement expérimental, se retrouveront sans ces moyens que nous leur avons donnés pour avoir de nouveaux pouvoirs.

Dans ce sens, la suggestion du Comité concernant les agences quasi-gouvernementales me semble du moins entrer en conflit avec une autre recommandation que nous avons déjà acceptée. Tout compte fait, étant donné que je n'aime pas ces expressions d'agences et de comités quasi-gouvernementaux, je préférerais que nous laissons aux Comités permanents le soin d'examiner les sociétés de la Couronne. Nous leur avons déjà donné cette possibilité par le comité expérimental, et je n'aimerais pas qu'on choisisse l'option du comité quasi-gouvernemental pour les raisons que je viens de vous énumérer. Je crois également que l'option du comité quasi-gouvernemental serait moins acceptable politiquement, il faut en tenir compte, du moins c'est mon avis.

Je prétends donc qu'il nous faut construire à partir des réformes expérimentales que nous avons déjà et ne pas tout mélanger en recommandant maintenant une autre série de réformes qui nous obligeraient à revenir en arrière et à modifier certaines choses que nous avons déjà faites. Voilà ce que je préfère, c'est une des raisons pour lesquelles je suis en faveur de l'option 3B ou 4B.

Je pose la question au Comité, ne pourrions-nous pas, si nous ne sommes pas d'accord en dernière analyse, même si à mon avis il y a un consensus au sujet de 3B ou de 4B, sans même discuter de ce que M. Reid a soulevé à ce sujet, présenter à la Chambre des communes quelques-unes de ces options? Il ne s'agit pas de présenter les huit options que nous



## [Texte]

options—say, 3B or 4B would have these advantages. That is something I think we should consider, if we have a problem arriving at a consensus, that we do not have to be of . . .

**Mr. Lachance:** If we cannot agree, how can you think that the House will agree? We have to bite the bullet somehow.

**Mr. Blaikie:** All right. Well, then, fine. I am just saying what I am open to and what I am not open to now, and I still go back and forth between 3B and 4B. What I like about 4B is that it does address the envelope system.

I would like to see—and I know Ron alluded to this when he quoted the part in the 1977 amendments to the Auditor General's Act on the effect of this part—where it said “where this may be appropriate” or whatever. Nevertheless, I would like to see some preface remarks about the distinctive nature of government and the fact that we will find ourselves . . . that we are trying to develop criteria of effectiveness which are distinctive in many respects to government programs, many of which have political and social goals which cannot readily be fitted into categories which are more appropriate to the business values or whatever. Okay?

I do not say that with any attempt to vitiate what I think are very important notions of effectiveness, efficiency, economy, et cetera, but simply to recognize, in any kind of preface, what I think everybody does recognize, even though we disagree with each other on many other things. We are dealing with something which is distinctive here, and I think it would be important to note that in any final draft.

With regard to Mr. Reid's proposal, my first reaction was, oh my God, do not introduce something completely new. We have four options before us, please do not introduce a fifth one that we do not have in writing.

• 1200

Although I do agree with the perception that it is important to get things before the House, I am wondering whether it is also true that we do not have to deal with the mechanism by which we do that right now, that the concerns you raised about supply days and about getting substantive committee reports before the House are not something that we could address in the larger context of what we do with supply days and that sort of thing, which would not only pertain to how we get the reports of these new committees before the House but how we get the report of any committee before the House in a way that allows the House to meaningfully discuss it.

So I would prefer not to deal with that right now but to try to get a handle on the options that we have before us while not denigrating in any way the importance of that.

I think I have just about exhausted my notes here, Mr. Chairman. That is how I see it at this point, and I do not think

## [Traduction]

avons ici, mais quelques-unes, disons 3B ou 4B présenteraient ces avantages. C'est ce qu'il nous faut étudier, si nous avons de la difficulté à en arriver à un consensus, nous n'avons pas à . . .

**M. Lachance:** Si nous ne pouvons nous mettre d'accord, comment pensez-vous que la Chambre puisse accepter? Nous devons vraiment nous y mettre.

**M. Blaikie:** Très bien. Je vais vous dire simplement ce que j'admets et ce que je n'admets pas, et je suis toujours entre l'option 3B et 4B. Ce que j'aime au sujet de l'option 4B c'est qu'elle aborde le système des enveloppes.

J'aimerais, et je sais que Ron l'a mentionné lorsqu'il a cité cette partie des amendements de 1977 à la Loi sur le Vérificateur général et lorsqu'il a parlé des effets de cette partie, où on dit «où cela peut être approprié» ou quelque chose du genre. Néanmoins, j'aimerais bien qu'il y ait des remarques dans la préface au sujet de la nature particulière du gouvernement et le fait que nous nous trouverons . . . Nous essayons d'élaborer des critères d'efficacité qui sont particuliers sous bien des rapports à des programmes du gouvernement, dont beaucoup ont des objectifs politiques et sociaux qu'on ne peut facilement placer dans des catégories qui se prêtent mieux aux valeurs commerciales par exemple. Cela va?

Je ne dis pas cela pour chercher à gâter ce que je considère être des notions très importantes d'efficacité, d'efficience, d'économie et autres, mais simplement pour reconnaître, dans une préface quelconque, ce qu'à mon avis tous et chacun reconnaissent, même si nous ne sommes pas d'accord les uns avec les autres sur bien d'autres sujets. Nous traitons ici d'une question particulière, et c'est important de le souligner dans une ébauche finale.

Pour ce qui est de la proposition de M. Reid, ma première réaction serait de dire: mon Dieu, ne présentez pas quelque chose de tout à fait nouveau. Nous avons quatre options qui nous sont offertes, n'en présentez pas une cinquième que nous n'avons pas dans nos documents.

Même si je suis d'accord pour constater qu'il est important de présenter ces propositions à la Chambre, je me demande si ce n'est pas vrai également que nous n'avons pas à traiter maintenant du mécanisme pour le faire, si les préoccupations que vous avez soulevées concernant les jours réservés à l'étude des crédits et la présentation de rapports importants de comités à la Chambre ne sont pas là des choses qu'il faudrait examiner dans le contexte le plus large de ce que nous devons faire avec nos jours réservés à l'étude des crédits. De cette façon, non seulement nous étudierons comment présenter des rapports de ces nouveaux comités à la Chambre mais également comment présenter tous les rapports de comités à la Chambre de façon que l'on puisse avoir à la Chambre des discussions sensées.

Je préférerais donc de ne pas discuter maintenant de ce sujet, mais d'essayer plutôt de bien comprendre les options qui sont devant nous sans diminuer de quelque façon leur importance.

J'en arrive à la fin de mes notes, monsieur le président. Voilà ce que j'en pense, et je ne pense pas avoir un point de vue bien

*[Text]*

I am that far off what I understand to be the view of other members of the committee who have spoken in terms of what has to be changed in the presentation and in the preface of the report and what options are more acceptable.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Blaikie. I think you have brought out some points that other members, as well, share some of your opinions on. I think you are right: we are getting close to a consensus.

I would like to go to Mr. Allmand and then Mr. Huntington.

**Mr. Allmand:** Mr. Chairman, I am still unconvinced that we need a quasi-government organizations committee. I believe that Crown corporations will be better examined under the new system of committees that we have, which has not really been tested yet. For example, I think the Standing Committee on Transport is the best committee to examine VIA Rail, Air Canada and CNR, and it can do it in the context of general transport policy. I do not see how a committee on quasi-government organizations is going to do as good a job. There is more in common with respect to transport policy and the Crown corporations under transport than there is under a committee that deals with Crown corporations in general. For example, I do not see too much in common between Atomic Energy of Canada Limited and VIA Rail. One deals with the general public and is a corporation that deals with consumers, with clients; the other is an industrial type. Rather than add that committee, I would like to see us make sure that the standing committees have that mandate. And they do: the annual reports of those Crown corporations under the new rules are now referred.

I favour option 3a without the quasi-government organizations committee.

**Mr. Lachance:** You do not want a trade committee?

**Mr. Allmand:** No, I think we should keep the committee on finance, trade and economic affairs, but with the mandate to deal with macro-economic policy. If you want to have a committee just dealing with trade...

**Mr. Blaikie:** Under finance, trade and...

**Mr. Allmand:** Yes, but I see a very close connection between finance and macro-economic matters.

**Mr. Blaikie:** But not always.

**Mr. Allmand:** Well, seeing what is happening right now with all the special committees on Senate, pensions... and there will always be those, including this committee and the present number of standing committees... I really have to be convinced of the need for a new committee before expanding the number of committees. I want to see the role of that committee. The role that Ron and Claude-André suggest is very important: a committee to look at macro-economic policy

*[Translation]*

diffèrent de celui des autres membres du Comité qui ont parlé de ce qu'il fallait changer dans la présentation et dans la préface du rapport et des options qui sont plus acceptables.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Blaikie. Vous avez souligné, je crois, certaines questions pour lesquelles d'autres députés également partagent votre point de vue. Je crois que vous avez raison: nous sommes prêts à en arriver à un consensus.

Je voudrais maintenant donner la parole à M. Allmand et ensuite à M. Huntington.

**M. Allmand:** Monsieur le président, je ne suis pas encore convaincu qu'il nous faille un comité d'organisation quasi-gouvernemental. Je crois que les sociétés de la couronne feraient l'objet d'un meilleur examen en vertu du nouveau système de comités que nous avons, qui n'a pas encore été mis à l'essai. Ainsi par exemple je crois que le Comité permanent des Transports est le comité qui peut le mieux étudier VIA Rail, Air Canada et le CN, car il peut le faire dans le contexte d'une politique globale du transport. Je ne vois pas comment un comité d'organisation quasi-gouvernemental peut faire un aussi bon travail. Il y a davantage de points communs concernant la politique des transports et les sociétés de la Couronne au Comité des Transports qu'il n'y en a dans un comité qui étudie les sociétés de la Couronne en général. Je ne vois pas beaucoup de points communs, par exemple, entre l'Energie atomique du Canada Ltée et VIA Rail. L'une traite avec le public en général, c'est une société qui traite avec les consommateurs, les clients, l'autre est de type industriel. Plutôt que d'ajouter ce comité, j'aimerais que nous nous assurions que les comités permanents reçoivent ce mandat. Ils le reçoivent, puisque les rapports annuels de ces sociétés de la Couronne sont maintenant déferés en vertu du nouveau règlement.

Je suis en faveur de l'option 3a sans le comité des organisations quasi-gouvernementales.

**M. Lachance:** Vous ne voudriez pas de comité sur le commerce?

**M. Allmand:** Non, je crois qu'il nous faut conserver le Comité des finances, du commerce et des questions économiques, qui aurait cependant le mandat d'étudier la politique macro-économique. Si vous voulez un comité qui ne traite que de commerce...

**M. Blaikie:** En vertu du Comité des finances, du commerce et...

**M. Allmand:** Oui, mais je vois un rapport très étroit entre les Finances et les questions macro-économiques.

**M. Blaikie:** Pas toujours.

**M. Allmand:** Je vois ce qui se produit présentement avec tous les comités spéciaux du Sénat, sur les pensions—il y en aura toujours de ces comités, y compris ce comité-ci et tous les comités permanents qui existent déjà—il faudrait vraiment me convaincre du besoin d'un nouveau comité avant d'augmenter le nombre actuel. Je voudrais voir quel rôle pourrait jouer ce comité. Le rôle que suggèrent Ron et Claude-André est très important: un comité qui doit étudier la politique macro-



*[Texte]*

with the research staff to properly equip them is essential, and I support that 100%. I also support changing the miscellaneous estimates committee into a government expenditure committee with an overall view on government expenditure and to deal with those departments that will not go to the standing committees for detailed estimates examination.

• 1205

I oppose the short list of standing committees and the tying-in of standing committees to the envelope system in the Cabinet committee system, because the standing committees of the House deal with the Canadian public and there are certain Canadian public groups that are minorities for whom, politically, it is essential that their place in Canada be recognized. That is not necessary in the Cabinet committee system, because the Cabinet committee system operates internally and does not receive representations. For example, I do not see how, politically, we can get rid of the Standing Committee on Indian Affairs and lump that under Social Development. The Indians are only a million people... 300,000 people in this country, and the northerners... they are a small but a very important group and they will feel it, and I would feel it, a political slight to have it dealt with in a great committee. And it is the same thing with veterans, with labour and fisheries. I can see Jim McGrath battling to the end to do away with the committee on fisheries!

The way you might deal with it... as I say, it is appropriate for Cabinet committees to operate that way, because you do not have briefs and representations to Cabinet committees or to envelope systems, and it is probably better administratively, or financially. But politically, to try to deal with the Canadian public and the way they approach their members of Parliament and approach Parliament, I do not see how we can do it unless you stipulate very clearly that under the reduced number of standing committees you have subcommittees. For example, I would not mind if you had it in the rules that there be a subcommittee on Indian and Northern Affairs under the Standing Committee on Social Development. Then it would be highlighted and the Indians of Canada would know that they could go to that committee, yet there would still be a coordinating role in the Social Development committee. But politically—and the same with Veterans Affairs. Have Veterans Affairs as a subcommittee, but in the rules stipulate it. Under Social Development, again, it appears. And labour... you know the Canadian trade unions want members of Parliament and they want a group of members who will be well tied into the issues that involve them, and it is the same with fisheries.

Those are my comments, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Allmand.

Before I go to Mr. Huntington who is next, followed by Mr. Cooper and Mr. Baker, I just wanted to make a short comment, with your permission, Ron. It is just to get a couple of points on the record, which might help the staff in getting the document ready.

*[Traduction]*

économique et qui serait doté d'un personnel de recherche à qui il faut fournir tout ce dont ils ont besoin, je suis d'accord pleinement là-dessus. J'appuie également la modification du Comité des prévisions budgétaires en un comité des dépenses gouvernementales qui aurait une vue d'ensemble des dépenses du gouvernement et qui traiterait avec les ministères qui ne se présentent pas devant les comités permanents pour une étude détaillée de leur budget.

Je suis contre le principe de la liste abrégée des comités permanents ainsi qu'au rattachement des comités permanents au système d'enveloppes en vigueur dans les comités du cabinet, les comités permanents de la Chambre ayant à traiter avec le public canadien lequel regroupe certaines minorités pour lesquelles il est essentiel d'être reconnues au plan politique. Or, cela n'est pas indispensable dans le système de comités du cabinet lequel est un système à usage interne et qui ne fait pas comparaître de témoins. Ainsi, je ne vois pas comment, du point de vue politique, on pourrait supprimer le Comité des affaires indiennes et le rattacher à celui du développement social. Il n'y a que 300,000 Indiens dans le pays et les habitants du Nord dans leur ensemble ne sont pas nombreux, mais ils ressentiraient comme un outrage politique le fait d'être regroupés dans un comité élargi. La même chose est vraie des anciens combattants, de la main-d'oeuvre et des pêcheries. Je suis sûr que Jim McGrath lutterait jusqu'au bout pour sauver le Comité des pêches.

Cela donne de bons résultats pour les comités du cabinet qui n'ont pas à entendre de témoins ni à se conformer au système des enveloppes alors qu'au plan administratif et financier c'est sans doute plus avantageux. Mais je ne vois pas comment on pourrait procéder de la sorte avec les comités permanents de la Chambre qui traitent directement avec le public, à moins de prévoir en même temps que la réduction des comités permanents la création de sous-comités. Ainsi, on pourrait prévoir un sous-comité des affaires indiennes et du Nord canadien qui dépendrait du Comité permanent du développement social. De cette façon, les Indiens sauraient qu'ils peuvent toujours s'adresser à ce sous-comité, les fonctions de coordination étant confiées au Comité du développement social. De même le Règlement devrait prévoir la création d'un sous-comité des anciens combattants relevant lui aussi du développement social. Pour ce qui est de la main-d'oeuvre, nous savons tous que les syndicats tiennent à ce qu'un groupe de députés s'intéressent plus particulièrement au secteur syndical et la même chose est vraie des pêches.

Voilà ce que j'avais à dire à ce sujet, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Allmand.

Avant de donner la parole à MM. Huntington, Cooper et Baker, je voudrais faire quelques remarques qui pourraient être utiles au personnel chargé de rédiger le document.



*[Text]*

I, too, look very favourably on 3B, but what Mr. Reid has said intrigues me quite a bit. It is a sort of new type, which would use some of 4C and some of 3B. When I see the chart that will be made following Mr. Reid's comments, I will maybe have a better look.

I have the same reservations as other members have on the special committee, one of the extra committees called Quasi-Government. We have given our committees new powers now to look into all these annual reports of Crown corporations. I agree with what Mr. Allmand said, and others, namely that I think we would be creating conflicts that we do not need. I do not see how we could avoid conflicts with this committee, which would take on the powers of a sort of super committee, depending upon who manned it. And there would be a standing committee looking at the annual report of *x* numbers of Crown corporations, and telling the other committee to go to hell, or vice versa. I cannot see where we need that. I think we should give our committees, with the new powers we have given to committees, a chance to show their stuff, and I think they are going to do it.

I also like the comment of Mr. Reid... it was Mr. Collette, I am sorry... suggesting a new type of committee that would replace, eventually, the Commission of Internal Economy. As we found in Westminster, and as you will find in talking to the French delegation that is coming next week, the members of those Houses actually do the work of what we call the Commission of Internal Economy. I think it is something we should look at very carefully.

• 1210

I just wanted to put those two or three comments on the record, and I think there is a consensus building. We are a little bit apart yet; but as you can see, a lot of the options are falling away. We maybe have two or three out of all the options that were presented to us by Ron and commented on by Mr. Lachance; some of them are falling away.

I think that is about all I would like to say now, so I would go to...

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** I do not know whether it makes any difference to Ron, but we are commenting on a report of which he and Claude-André Lachance are the authors.

**Mr. Lachance:** Mr. Chairman, to be really fair to Ron, Ron actually wrote this report. I fully endorse the thrust of it. I do myself have some comments on the wording, but that is totally irrelevant in view of the fact...

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** It is an advocacy report, when its written up in draft report...

**Mr. Lachance:** That is right.

**The Chairman:** Sure. I do not wish to comment on the wording because I took it as Mr. Huntington's report to this committee, not the committee's eventual report to the House or whatever. I agree with some of the comments which are made, and I do not want to argue about the wording because I could take another half hour and talk about some of them.

*[Translation]*

Moi aussi je trouve que 3B est une excellente idée, bien que la proposition de M. Reid m'ait beaucoup intrigué. C'est un amalgame de 4C et de 3B. Le tableau préparé à partir des recommandations de M. Reid me permettra sans doute de mieux comprendre sa suggestion.

Comme d'autres députés, j'éprouve moi aussi des réserves quant au comité spécial faisant partie des comités des organismes gouvernementaux, le comité des organismes gouvernemental. Les comités sont maintenant compétents pour étudier les rapports annuels des sociétés de la Couronne. Je suis d'accord avec M. Allmand et d'autres qui estiment que cela ne ferait que créer des conflits superflus. Des conflits avec ce qui deviendrait en fait une espèce de super-comité deviendraient pratiquement inévitables. Ils ne voient pas comment on pourrait éviter des conflits entre les comités permanents chargés d'étudier les rapports annuels de telle ou telle société de la Couronne et ce super-comité, conflits dont nous pourrions fort bien nous passer. Je trouve qu'il faudrait d'abord permettre aux comités, chargés de leurs nouvelles attributions, de faire leur preuve.

Je ne me souviens plus si c'est M. Reid ou M. Collette qui a proposé la création d'un nouveau comité qui remplacerait éventuellement la Commission de la régie interne. Nous avons en effet pu constater à Westminster et la délégation française qui doit venir la semaine prochaine nous le confirmera je crois que c'est le député dans ces deux Parlements qui font le travail de notre Commission de la régie interne, système que nous devrions étudier attentivement à mon avis.

Je crois donc que petit à petit un consensus va se dégager. Nous ne sommes peut-être pas encore tout à fait d'accord mais bon nombre d'options ont déjà été abandonnées. Parmi toutes celles qui ont été présentées par Ron et M. Lachance, deux ou trois ont été retenues.

C'est tout ce que j'avais à dire à ce sujet.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Il s'agit, bien entendu, du rapport rédigé par Ron et Claude-André Lachance.

**M. Lachance:** C'est Ron qui a rédigé le rapport mais je suis entièrement d'accord avec son contenu, même si j'ai quelques réserves quant à son libellé...

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** C'est un rapport qui prend une position très tranchée...

**M. Lachance:** C'est exact.

**Le président:** Je ne veux rien dire au sujet du libellé, vu qu'il s'agit du rapport de M. Huntington à l'intention du Comité et non pas du rapport qui sera éventuellement soumis par le Comité à la Chambre. Je ne vais donc pas discuter de son libellé car cela ne ferait que prolonger la discussion.

[*Texte*]

**Mr. Lachance:** Mr. Chairman, the fact of the matter is that the wording is irrelevant.

**The Chairman:** Exactly.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** The point is: Should Mr. Huntington wrap up now before he has heard from Mr. Baker or Mr. Cooper?

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** Mr. Cooper, Mr. Baker, and then Mr. Huntington...

**The Chairman:** Is that okay, Ron?

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** That was the reason for my intervention.

**The Chairman:** Okay. That is why I am happy, then, I put my short comments on the record. It may help Ron in his summing up.

Okay, Mr. Cooper, then Mr. Baker and then back to Mr. Huntington.

**Mr. Cooper:** Mr. Chairman, for me, in looking at the various structures, because I liked the envelope stream, I tended to look at either Option 4B or Option 4C. I finally came down on the side of Option 4C because I think it takes our standing committees and tends to clean up the structure a little bit and streamline the system.

I think it was mentioned just a few moments ago in exactly the way I foresee its performing, in that you have these various standing committees now operating as subcommittees, say in the social development envelope. I have become very impressed with the work of subcommittees, just in working with this committee. It is the first committee I have worked with that has effectively used subcommittees. I think the work has been good. The quality of it has been good; and as a result, we get some really in-depth discussions. Therefore, I came down on the side of Option 4C.

In terms of the Crown corporations or quasi-government committee, I think that is an essential committee. I would like to see it brought forward. Whether or not it is called a quasi-government committee or Crown corporations committee is of no relevance to me, but the fact of the matter is I think we need a committee that can specialize in that whole area of concern and develop a lot of expertise in it on a pretty wide-ranging basis.

The more I listened to Mr. Reid, I think the more convinced I became of the structure in Option 4C. That seemed to me the one that came closest to his concerns, with the possible need to expand the liaison committee in bringing the chairmen out of your standing committees, so you can then have that group working as a group and choosing what will go into the House for debate. Then you have to have some clear and concise rules that flow out of that in terms of making sure debates are reported.

I would also like to just comment on Mr. Collenette's comment that you picked up on, Mr. Chairman. I like that one and I think that is an important one.

**The Chairman:** Okay. Is that it, Mr. Cooper?

[*Traduction*]

**M. Lachance:** Ce n'est pas le libellé qui nous intéresse en l'occurrence.

**Le président:** Vous avez tout à fait raison.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Est-ce que nous allons demander à M. Huntington de conclure avant qu'il n'ait entendu MM. Baker ou Cooper?

**M. Baker (Nepean—Carleton):** M. Cooper, M. Baker et ensuite M. Huntington.

**Le président:** Vous êtes d'accord Ron?

**M. Baker (Nepean—Carleton):** C'est la raison de mon intervention.

**Le président:** Parfait. C'est justement pourquoi j'avais tenu à faire ces remarques car elles aideront peut-être Ron à faire son résumé.

Je donne donc la parole à monsieur Cooper, ensuite à M. Baker et après à M. Huntington.

**M. Cooper:** Comme je suis en principe partisan du système des enveloppes, j'aurais tendance à retenir soit l'option 4B, soit l'option 4C. En dernier indice, je crois que je préfère l'option 4C qui aurait pour effet de rationaliser le système des comités permanents.

Divers comités permanents ont déjà mis en place des sous-comités dont le fonctionnement m'a beaucoup impressionné, du moins si je puis généraliser à partir de ce que je vois ici. Celui-ci est en effet le premier comité auquel j'ai participé à avoir mis en place un sous-comité et à mon avis, les résultats ont été excellents, nous avons pu discuter de certaines questions en détail. Je serais donc partisan de l'option 4C.

Je suis également partisan de la création du comité des organismes gouvernementaux ou du comité des sociétés de la Couronne, peu importe son appellation; l'essentiel c'est que nous ayons un comité qui se spécialise dans ce domaine.

Plus j'écoute M. Reid, plus je suis convaincu du bien-fondé de l'option 4C. Il ne resterait peut-être qu'à étendre le comité de liaison et à regrouper les présidents des comités permanents au sein d'un groupe spécial qui déciderait des questions dont la Chambre serait saisie. Il faudrait également prévoir la façon dont les comptes rendus de ces débats seraient faits.

Je suis également d'accord avec ce que M. Collenette a dit et c'est très important à mon avis.

**Le président:** Vous avez terminé, monsieur Cooper?

[Text]

**Mr. Cooper:** That is it.

**The Chairman:** Thank you very much. Mr. Baker, please.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** I have listened to the debate that went on, particularly by John Reid; and I must say I share the views expressed by Albert that Option 4C as a broad model generally follows, I thought, the proposition covered in his discussion. The one caveat I have is the issue raised by Mr. Allmand, and it is a political thing. It is a pride thing. Its a constituency matter. I remember when our government joined the ministries of Veterans Affairs and Defence. Somehow or other the significance of Veterans Affairs had been watered down because they happened to have the same ministry. And I worry that the subcommittee of another form of committee would have the same thing. I would not want to see this experiment falter on the basis that... Constituencies within the House of Commons on both sides could become really quite upset that politically a function of government...

• 1215

**Mr. Blaikie:**—have a chance, for that very reason...

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):**—of being downgraded. And it is that thing, or that matter that I think we have to address very seriously in terms of the effect of our report. I am really worried about that, and whether there is a ground by which we could preserve a very important status quo which we have just reinforced in our third report and still preserve that chain of command that you are talking about. So that is the rider that I have with respect to that.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** That is what my proposal does.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** That is exactly what I thought of it and it seems to me that there is an amalgam that we might find between that proposal—to do that very thing. Get us over that hump.

With respect to the question of the parliamentary voice, I think perhaps John Reid is absolutely right. The end result of that must be a parliamentary voice for whatever is done in these committees. But that matter is not before this committee. As I recollect the jurisdiction of the Baker-Blaikie-Reid committee, we had under our jurisdiction the whole question of confidence which dealt directly with Standing Order 69.(8), and supply days and what-have-you. So I think that matter is still open for us to work at without getting into a question that can become problematic for us. In other words, we could deal with the structure in terms of Huntington-Lachance's words, where it started—be consistent with where it began, and deal with that. I rather like the idea of addressing, to the extent that we can, the envelope system. I think that is something that we should address and this does address it.

The problem with the liaison committee, as put forward by Ron, is not the idea of a liaison committee, in my judgment. It is more the personality of the liaison committee and we have moved to independence. Whether we ever intended that or not, we never did address it in terms of standing committee, but we have moved in that direction. I think that is something that is

[Translation]

**M. Cooper:** Oui.

**Le président:** Merci. Monsieur Baker.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** J'ai écouté attentivement ce que M. Reid avait à dire et j'aurais tendance à dire avec Albert que l'option 4C serait la plus conforme à nos besoins. Je partage néanmoins la réserve exprimée par M. Allmand en ce qui concerne l'aspect politique du problème, l'amour-propre de certains groupes et nos rapports avec nos circonscriptions. Lorsque les ministères des Affaires des anciens combattants et de la Défense ont été regroupés, l'importance des Affaires des anciens combattants en a souffert. Je crains que la même chose n'arrive avec le sous-comité. Je ne voudrais surtout pas que cette expérience échoue à cause de cela. Les députés des deux côtés de la Chambre n'accepteraient pas d'affaiblir ainsi une des fonctions du gouvernement.

**M. Blaikie:** C'est pourquoi...

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Nous devons donc réfléchir très attentivement à cet aspect de notre rapport. Il faudrait donc trouver le moyen de préserver cet aspect renforcé dans notre troisième rapport tout en sauvegardant cette chaîne de commandement. C'est la seule réserve que j'éprouve à cet égard.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** C'est justement ce que j'ai proposé.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** C'est bien ce que je pensais et votre proposition nous permettra peut-être de surmonter la difficulté.

John Reid a parfaitement raison en ce qui concerne la nécessité de traduire à la Chambre tout ce qui se fait dans ces comités. Mais cette question n'est pas de notre ressort. Je me souviens que la question de confiance, telle qu'énoncée dans le Règlement 69.(8), et cetera, avait été examinée par le Comité Baker-Blaikie-Reid. Je pense donc que nous pourrions poursuivre les travaux à ce sujet. Nous pourrions essayer de résoudre ce problème en partant du rapport Huntington-Lachance. Il faudrait également étudier le système des enveloppes.

La question soulevée par Ron concernant le comité de liaison dépend en fait de sa composition étant donné que nous avons opté pour l'indépendance des présidents. En effet, que la décision ait été prise intentionnellement ou non, c'est la voie sur laquelle nous sommes engagés. L'indépendance des présidents des comités devrait, à mon avis, être poursuivie.



**[Texte]**

worthwhile maintaining because it sits well with the proposals that we intend to put down on legislative committees. In other words, we are developing a consistency of independence, more or less, in terms of committee chairmanship.

Lastly, the Crown corporations committee. I came to the committee believing that it was essential, as Albert has put it, that we have a Crown corporations committee. I have to tell you that I am on the fence on that. I am on the fence on it because of the fact ... not with the idea that the Crown corporations should be looked to ... I think it is absolutely necessary not only that they be looked to in the structure of the House of Commons, but that they will be looked to in the legislative sense. We try to do that. The present government has a bill on government operations which addresses the issue of accountability. I have some views on that bill but that issue is being addressed. It is one that is before Parliament.

I would like to be satisfied—I say this to Mr. Huntington, through you—that the functions which cause Ron and Claude André to recommend a special committee on quasi-government agencies, Crown corporations and what-have-you, I would like to be satisfied somehow that that is essential; that that function cannot be done and it cannot be developed satisfactorily within standing committees and that is the reservation. I have no hard fixed thing, but this question came up at Meech Lake last time and it has bugged me, because we do give to the standing committee some enormous powers in terms of investigation.

• 1220

In fact, the very vehicle we give them to initiate that investigation is the automatic referral of annual reports. For what purpose? To investigate. And if that is the case, I would like to understand whether or not Claude-André and Ron regard that as essential with respect to giving ... I would not want the thing to falter on that, for that reason. I would rather put the structure in, and if it was wrong let it die from its own excesses. I would not want it to falter that way.

So I think, Mr. Chairman, we are rather close to a consensus with respect to this matter. I am very pleased about it.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Baker.

Okay, Mr. Huntington, I think you can see by the discussion that took place here that once again you have brought forth a paper that is very well done, and that is to your credit, and has motivated the members to really have a very, very good discussion. So congratulations, and you can give us a wrap-up now, if you wish.

**Mr. Huntington:** Thank you, Mr. Chairman.

I have been quite fascinated with the discussion of Mr. Reid. In part of his discussion he separated spending out to statutory and budgetary, and I agree with his basic percentages, plus or minus some. That argument in no way stands in terms of making sure there is effectiveness of spending, because within the statutory category, the late James Macdonell has told some of us that there is probably \$10 billion that needs to be readdressed in the statutory spending structure.

**[Traduction]**

En arrivant au Comité, j'étais d'avis comme Albert qu'il fallait absolument créer un comité des sociétés de la Couronne. Mais maintenant, je ne suis plus si sûr. Ce n'est pas que j'estime que les sociétés de la Couronne ne doivent pas être examinées de très près, bien au contraire, elles doivent être examinées non seulement par la Chambre des communes mais également au plan législatif. L'actuel gouvernement a d'ailleurs déposé un projet de loi concernant tout le problème des responsabilités. Cette question est donc à l'étude au Parlement.

Je voudrais être tout à fait sûr que les travaux accomplis par le Comité des organismes gouvernementaux préconisé par MM. Huntington et Lachance ne pourraient pas être assurés tout aussi bien par les comités permanents. La question fut posée notamment lors de la dernière réunion du lac Meach et elle me préoccupe car, en principe, les comités permanents disposent de pouvoirs d'enquête très étendus.

Le renvoi automatique des rapports annuels est l'outil qui leur permet de mener ces enquêtes. Je voudrais donc savoir ce que MM. Huntington et Lachance pensent à ce sujet, car je ne voudrais pas que toute l'affaire achoppe sur cette question.

Il me semble que nous sommes plus ou moins d'accord sur cette question, monsieur le président, ce qui est une bonne chose.

**Le président:** Merci, monsieur Baker.

Vous avez certainement pu constater, monsieur Huntington, que votre rapport a donné lieu à une fort intéressante discussion. Je vous en félicite et vous pouvez maintenant faire le point de la situation.

**M. Huntington:** Merci, monsieur le président.

J'ai écouté très attentivement l'intervention de M. Reid. Il a fait notamment la distinction entre les dépenses statutaires et les dépenses de budget et, en principe, je suis d'accord avec ses chiffres. Mais cela n'est pas suffisant pour nous assurer que l'argent est dépensé à bon escient car feu James Macdonell nous avait expliqué que dans la catégorie des dépenses statutaires, 10 milliards de dollars devraient vraisemblablement être réaffectés.

## [Text]

He went so far as to say at one time that a task force of professionals analysing the overlapping and the competition between provincial governments and federal governments could within 90 days probably isolate \$5 billion that is on the expenditure side, the spending side of the federal government, and on the revenue side of the provincial governments, whereby both levels of government are competing for image or service to the public.

So the magnitude of the problem that has to be addressed in there, in my opinion, is very real. And to come back to just thinking that our function has to remain within the budgetary sector or the discretionary spending sector, I think would be a mistake. I really will be unsettled until somehow or other we set up a commission or a structure, a committee of Parliament, that is charged with just that kind of a study; and I think it is very important to everybody in Canada.

So I put that on the record to reply to that impression that was left with me that we are dealing with probably 22% to 28% of the spending equation, when I think really we are obligated to deal with a review on the statutory issue.

The difference between 4C and 4B is you will note that under 4B three committees marked against the Regional Economic Development envelope stream are also in the Social Development stream. I am speaking of Communications and Culture; Labour, Manpower and Immigration; Natural Resources and Public Works. Those three are also duplicated down in the other envelope stream. So knowing the fear of spaghetti, if you start to link that equation up to two envelope streams, you get into an organizational factor that 4C attempts to address.

Also, you will note that finance, trade and commerce, trade being changed over to external now, also overlaps between regional economic development and external affairs.

• 1225

National resources and public works are down in the government ops envelope stream and it is also up in the regional economic development stream. It was that criss-crossing of envelope streams that 4C attempted to address, and I thought I had made it clear in my presentation that under 4C the standing committees would be much larger and would be subcommitteeed. Now that we have reached this phase, I would welcome the carving in stone of subcommittee divisions within those major standing committees, and I think it would be essential that you develop specialists. If the committee is going to move to the envelope stream, 4C cleans up what I foresee down the road as an area of substantial confusion.

I got hung up a bit on Mr. Reid's steering committee concept on the standing committees in 4B and 3B. And yet he goes steering committee concept in terms of linkage, but not the chairman. If you go back to 4B or 4C, really, in different semantics, exactly what Mr. Reid was putting forward is the reason for the structure in 4C. If you address the veterans affairs issue that both Mr. Reid and Mr. Baker are concerned with, and set out the subcommittees under the major standing committees in 4C, enumerate them, you then have a linkage

## [Translation]

Il avait même dit que si un groupe d'experts étaient chargés d'analyser tous les postes où il y a double emploi et concurrence entre les autorités fédérales et provinciales, il ne leur faudrait pas 90 jours pour repérer 5 milliards de dollars de dépenses fédérales et de recettes provinciales qui font l'objet de disputes entre les deux niveaux de gouvernement qui essaient de s'en attribuer tous deux les mérites auprès du grand public.

Il s'agit donc d'un problème très important. Nous ne devons donc pas nous borner à étudier uniquement les dépenses discrétionnaires. Il faudrait, à mon avis, constituer une commission ou un comité qui serait chargé justement de ce problème.

Vu que 22 à 28 p. 100 de l'ensemble des dépenses sont sans doute en jeu, il est indispensable que nous nous attelions à cette question.

La différence entre 4C et 4B, c'est que d'après 4B, trois comités relevant de l'enveloppe du développement économique régional relèveraient en même temps du développement social. Il s'agit notamment des Communications et de la Culture, de la Main-d'oeuvre, de l'Emploi et de l'Immigration, des Ressources naturelles et des Travaux publics. Ces trois sont repris dans une autre enveloppe. C'est donc pour éviter toute confusion que l'option 4C a été prévue.

Le commerce relevant maintenant des Affaires extérieures, le ministère des Finances et du Commerce relève maintenant conjointement du Développement économique régional et des Affaires extérieures.

Les ressources nationales et les travaux publics relèvent simultanément des opérations du gouvernement et du développement économique régional. C'est ce cumul d'enveloppes qui est visé à l'option 4C et j'avais essayé d'expliquer que d'après la provision 4C, les comités permanents deviendraient beaucoup plus importants et seraient flanqués de sous-comités. Je voudrais donc que le principe du sous-comité pour les principaux comités permanents soit entériné une fois pour toutes, et il faudra également former des spécialistes. Si nous optons pour le système d'enveloppes, l'option 4C permettra, je pense, d'éviter la confusion à l'avenir.

J'ai quelques réserves au sujet de ce que M. Reid a dit concernant un comité de direction pour les comités permanents. Il semble pourtant partisan du comité de direction qui assurerait un lien même s'il ne comporte pas de président. En fait, 4B et 4C ne font que reprendre sous une autre forme ce que M. Reid disait au sujet de 4C. Concernant la question des anciens combattants soulevée par MM. Reid et Baker, si on prend les sous-comités relevant des principaux comités permanents figurant sous 4C, on obtient un lien fort simple;



## [Texte]

that is really very simple, because if you look at the subcommittees for the envelope streams under expenditure proposals and public accounts, and if you saw those committees as three members of the expenditure proposals committee and public accounts committee in each of the streams, three anchor specialists specializing in that stream . . .

And the smaller the committee, I think, the more your ego, reputation and everything else is on the line in terms of quality of work, and if that is assisted with research, you then have anchor people for the envelope meeting with the steering committees, chairmen or no chairmen—the steering committees from the standing committees . . . and you have a formal forum in which the subject-matter that comes forward as priority being recommended—you have a continuous meeting of steering committees that links it through.

I hope I have understood you correctly, but you and I visualize the same structure and the same linkage and the same need for co-ordination there.

It becomes much easier in 4C. The major committees are fewer and the pyramid is there if you have the subcommittees specified, and the subject-matter in the agenda of the subcommittees under the key committees will change as priority issues come forward.

The reports: the need for publicity and the need for more House time in the delivery of reports you will remember caused Claude-André and myself some anxiety because I put not onto the record but I put out there a conclusion that we had arrived at in our subcommittee. It is exactly the point that Mr. Reid is making, but I had to bring this back to simple, chewable chunks, knowing that the other committee was perhaps dealing with this. But you will remember that Mr. Laundy had identified this very real problem that Mr. Reid has given us this morning, and we discussed in very capsulated form allotted dates. Now, Mr. Lachance also has very strong opinions and feelings on the need for a lot of dates.

• 1230

Now, how do you sift through all the committee work and allocate the priority for House time from the committee work, each would be competing for House time? The liaison committee, as I have reported here, basically consists of four chairmen on those four key committees; but in the presentation at Meech Lake, and back to the original Huntington-Lachance paper, that liaison committee was much larger. It was not just the four committees under the chairmanship of the Chairman of Committees, the Deputy Speaker, but it was also the chairmen of all the standing committees, and it would be that committee which would take the flow from the committee structure and allocate whatever number of days are allotted for House debate. So the filtering system was there, and the public relations need, the publicity need, would be handled by the House. And I agree with Mr. Reid in pointing it out again today, that that is an essential element in closing the loop.

So an enlarged liaison committee was something that was part and parcel of the discussion delivered at Meech Lake, but it was probably added to the magnitude of the body of thought

## [Traduction]

voyez les sous-comités chargés des dépenses et des comptes publics; il y aurait le Comité des projets de dépenses composé de trois membres et le Comité des comptes publics qui tous deux comporteraient donc des spécialistes.

Moins les comités sont nombreux, mieux ils mettent en valeur le travail et la réputation de leurs membres; les spécialistes de tous ces comités se réuniraient au sein des comités de direction, que les présidents soient présents ou non, ce qui permettrait une discussion officielle sur les questions prioritaires, les comités de direction assurant une espèce de permanence.

Si je vous ai bien compris, nous envisageons exactement les mêmes structures et le même lien.

Tout devient beaucoup plus simple avec 4C. Les comités principaux seraient moins nombreux; ils seraient flanqués de sous-comités dont l'ordre du jour varierait selon les principales questions à l'étude.

Vous vous souviendrez sans doute que M. Lachance et moi-même avons réfléchi longuement au sujet des rapports qui doivent être rendus publics et la nécessité de prolonger les délais de livraison desdits rapports à la Chambre. Notre conclusion est identique à celle de M. Reid à ce sujet, même si nous avons essayé de simplifier. M. Laundy avait lui aussi soulevé cette question et nous avons passé rapidement en revue le problème du calendrier. M. Lachance a également des avis bien arrêtés sur le nombre de jours nécessaires.

Comment peut-on fixer les priorités pour le temps en Chambre qui sera consacré au travail de chaque comité; les comités seront en concurrence. Comme je le signalais, le comité de liaison est formé des présidents des quatre comités principaux; or, lors de la discussion au lac Meech et dans le rapport Huntington-Lachance, ce comité de liaison comportait beaucoup plus de membres. Il n'y avait pas que les quatre comités relevant du président des comités, l'orateur adjoint; il comportait les présidents de tous les comités permanents. Ce comité de liaison devait voir ce que font les comités et ensuite répartir les jours qui sont réservés pour les débats en Chambre. Donc, il y avait un système de filtrage et la question de publicité, de relations publiques, serait réglée en Chambre. Je suis d'accord avec M. Reid qui disait encore aujourd'hui qu'il s'agit là d'un élément essentiel pour boucler la boucle.

Donc, un comité de liaison élargi a fait l'objet de discussions au lac Meech, mais cet aspect faisait probablement partie de l'ensemble des idées dont ont été saisis des gens qui n'étaient pas aussi surchargés que Claude-André et moi-même.



## [Text]

that we were asking people not as deeply involved in it as Claude-André and myself to break down and chew up.

Mr. Blaikie, I accept the ideological tone, but I think it is legitimate. I do not care how the committee rewords the preamble. May I say that the words are not careless on my part; there were four 10-hour days in the writing of these 17 pages and in the charting of the various options. And again, as you pointed out so ably, Mr. Chairman, it was my wording that came in, and I would not expect members on a really good, hard-thinking, working parliamentary committee to accept it without comment.

Mr. Blaikie favours 3B or 4B. I think those options are there. I would suggest again that if what Mr. Reid is saying, and what I understand Mr. Reid to be saying, in terms of steering committee linkage, I believe sincerely that 4C addresses that, if you break it down to anchor men on those subcommittees dealing with the steering committee appointees from the standing committees. Option 4C, also if you subcommitteeed the standing committees there, would, I think, deliver very good quality work.

I believe 4C is far less confusing than 4B or 3B; and I just had a little note here that socialists really are very conservative. I do not think our third report and the new powers we have given standing committees are carved in stone. It was an early report, and it is a mandate of ours to continue that discussion to try to bring down something that is the optimum.

Crown corporations—I sense that the quasi-government committee is losing consensus here. Well, I would ask you to rethink that one. We are dealing with 176 Crown corporations at the moment . . . Crown corporations that have very special powers and privileges that are not available to other private corporations. We find an increasing competitiveness between state-owned and private, and we find advantages in the state-owned that are overloading; and there is at large in the country a very serious concern here.

• 1235

That is 176 Crown corporations out of some 380 to 400 quasi-government bodies; and there is no one on Parliament Hill who can convince the Auditor General's Office or this humble member that we have any kind of handle on the activities and the privileges running loose in that quasi-government organization. Now, it could be that a quasi-government committee would have a limited use. It could be that I could buy a task force type of theme for that, but I am one who will say in language that I hope is acceptable, that elected representatives have an obligation to the community at large to try to get a handle on this and address what is going on out there.

At the moment they are not answerable and they are not being held accountable. There are horror stories building that as an elected representative I would like to see us address. If you do not want to address it in a permanent committee, I would suggest that we recommend strongly a task force committee that tries to get all of that researched, so that that

## [Translation]

M. Blaikie, j'accepte les principes sous-jacents à votre intervention, je crois qu'elle est légitime. Peu m'importe comment le comité formulera le préambule. Je dois cependant dire que le libellé de ce préambule a été ciselé; j'ai mis quatre journées de dix heures pour rédiger ces 17 pages et présenter les différentes options. Comme vous l'avez souligné à juste titre, monsieur le président, mon libellé avait été reçu, mais je ne m'attends pas à ce que les députés qui font partie de ce comité parlementaire consciencieux l'acceptent d'emblée.

M. Blaikie favorise les options 3B ou 4B. Si je comprends bien ce que dit M. Reid au sujet des liens au comité de direction, je pense sincèrement que l'option 4C lui serait favorable si cette option est poussée un peu plus loin pour en arriver aux piliers des sous-comités qui traiteront avec les mandataires des comités de direction des comités permanents. Par ailleurs, l'option 4C, si encore on crée des sous-comités de comités permanents, permettrait, selon moi, de faire un travail de grande qualité.

L'option 4C est beaucoup plus claire selon moi que les options 4B ou 3B; je viens de recevoir ici une petite note disant qu'en définitive, les socialistes sont très conservateurs. Notre troisième rapport et les pouvoirs que nous donnons aux Comités permanents ne sont pas éternels. C'était un rapport présenté au début de nos délibérations et nous devons continuer notre étude pour en arriver à la solution optimale.

Au sujet des sociétés de la Couronne, j'ai l'impression que le Comité des organismes quasi gouvernementaux n'arrive plus à s'entendre complètement. Je vous demanderais de revenir sur votre étude. À l'heure actuelle, nous avons 176 sociétés de la Couronne qui ont des pouvoirs et des privilèges très spéciaux que n'ont pas les autres sociétés privées. La concurrence s'intensifie entre les sociétés publiques et privées et les sociétés publiques ont parfois des avantages immenses; je remarque dans l'ensemble du pays une préoccupation très grave à ce sujet.

Des quelque 380 à 400 organismes quasi gouvernementaux, nous comptons 176 sociétés de la Couronne. Personne ici ne pourra convaincre le Vérificateur général ou moi-même que nous ayons une certaine maîtrise des activités et des privilèges de ces organismes quasi gouvernementaux. Il se pourrait donc qu'un comité des organismes quasi gouvernementaux puisse être utile. Je pourrais même peut-être accepter un groupe de travail parlementaire chargé d'étudier tout cela; je demeure cependant fermement convaincu que les représentants élus sont tenus envers la population d'essayer de mieux maîtriser ces organismes et de comprendre leur fonctionnement.

À l'heure actuelle, ces organismes n'ont pas à rendre de comptes. Nous entendons dire des choses incroyables et, en tant que représentant élu, j'aimerais savoir si elles sont vraies. Si on ne veut pas le faire par le biais d'un comité permanent, nous pourrions à tout le moins recommander fermement qu'un groupe de travail parlementaire se penche sur toute cette

## [Texte]

material can be fed out to the standing committees. In no way, shape or form did I ever visualize a quasi-government committee's usurping the function of the standing committees in dealing with Crown corporations within which they have a specialized interest.

But I can tell you, Mr. Chairman, that over and above the handful of corporations that would be of interest to the highly political and adversary nature in the standing committees, there is a whole wide body that is escaping purview and examination, and I feel strongly that that should be addressed either by what starts out to be a permanent key committee—and I think we are going to be subject to very serious criticism from the community press and the Auditor General at large if we do not address that and we let it slide away. I can accept the option that perhaps a task force of two years could replace the immediate need that I see for that committee and make available very valuable analysis and a document. What your standing committee would not do that this would do would be to review, before placing into law or regulation, the creation of a new body once it had a handle on the whole scene.

I can tell you that up in Prince George or out in British Columbia in the northeast coal development, there is a corporation up there which has on its board of directors four key bureaucrats, and this, I have been warned by other bureaucrats, is a trend that has to be somewhere opened up to examination. There is the whole matter of members of boards of directors appointed by Cabinet, order in council or by the Prime Minister.

Those particular members of the board: are they under the control of the chief executive officer or of the chairman or the president, or do they have very special powers? This is a question of great concern, I think, to the Auditor General. There are a lot of technical details in here that need very specialist analysis; so I would appeal to members not to throw the quasi-government committee out. But if you do not want to carve it in stone in a permanent structure, then at least recommend that a task force be struck and that Parliament certainly should be represented on that.

To Mr. Blaikie, on his concern about value for money, I would like to advise that your concerns, sir, have been heard over in Treasury Board and the OCG has a paper addressing this. I think we might try to get that paper and have it as part of our testimony.

To Mr. Allmand: he favours 3A and yet he then says that he can favour the Standing Committee on Finance, Trade and Commerce being added; so then why does he not favour 3B, as seems to be one of the favoured options for our consideration?

• 1240

Now, VIA and AECL are two different corporations. VIA has close interface with the community with which members are dealing; AECL is a large corporation, a very big spender that has made some mega-mistakes, and that is a corporation that really needs to be once again gone after in in-depth analysis, because mega-bucks are going in there and yet we see

## [Traduction]

question afin que le résultat de l'étude puisse être transmis aux comités permanents. Je n'ai jamais voulu que ce Comité des organismes quasi gouvernementaux s'accapare les fonctions des comités permanents dans leur étude des sociétés de la Couronne qui les intéressent.

Par ailleurs, monsieur le président, mis à part la poignée de sociétés qui pourraient intéresser les comités permanents à cause de leur aspect politique, il y en a toute une série qui échappe à tout examen; je suis convaincu que ces sociétés devraient être étudiées par ce qui pourrait être un comité principal permanent, autrement, je crains que nous ne soyons grandement attaqués par la presse et le Vérificateur. Bien sûr, un groupe de travail parlementaire ayant un mandat de deux ans pourrait combler ce besoin immédiat d'analyser en profondeur toutes ces sociétés et de présenter un rapport. Ce que pourrait faire ce groupe de travail et que ne peut pas faire un comité permanent, ce serait d'étudier l'opportunité de créer un nouvel organisme avant que celui-ci ne soit enchâssé dans un règlement ou une loi, lorsque ce comité aurait enfin compris l'ensemble de la question.

A Prince George, en Colombie-Britannique, une société a été créée pour mettre en valeur le charbon du Nord-est; cette société compte quatre mandarins à son conseil de direction; d'autres fonctionnaires m'ont mis en garde contre cette tendance qui devrait être étudiée. Je pense ici aux membres des conseils de direction ou aux directeurs qui sont nommés par le Cabinet, par décret ou par le premier ministre.

Il faut se demander si ces membres du conseil relèvent du directeur général, du président de la société ou s'ils ont des pouvoirs très spéciaux. Cette question intéresse de près, je crois, le Vérificateur général. Il faut faire une analyse approfondie de beaucoup de détails techniques; je demande donc aux membres du Comité de ne pas rejeter l'option du Comité des organismes quasi gouvernementaux. Cependant, si vous ne voulez pas que ce Comité soit d'une certaine façon éternel, il faudrait à tout le moins recommander la création d'un groupe de travail comportant des représentants élus.

Je m'adresse maintenant à M. Blaikie qui se demande si c'est rentable. J'aimerais vous dire, monsieur, que vos réclamations ont été entendues au Conseil du Trésor et que le Bureau du Contrôleur général a présenté un document à ce sujet. Nous devrions essayer d'obtenir ce document pour le faire annexer à nos délibérations.

M. Allmand maintenant: il favorise l'option 3A et pourtant il dit que le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques devrait être ajouté; dans ce cas, pourquoi ne préconise-t-il pas l'option 3B, celle qui semble faire le consensus?

VIA Rail et l'Énergie atomique du Canada sont deux sociétés très différentes. VIA Rail traite directement avec nos commettants; l'EACL est une grande société ayant un méga-budget et certaines mégas-erreurs; il faut refaire une analyse complète de cette société car elle est financée généreusement et pourtant, l'EACL se demande si elle ne sera pas démantelée.



*[Text]*

AECL itself wondering if it is not being phased out in its entirety. That is the kind of issue that would come before quasi-government, whereas VIA would be over in transport.

Okay, the subcommittee concern on Indian and northern affairs: 4C or 3C would address that if we carved in the subcommittee structure under that that we want to see it.

Mr. Herbert: System evaluation, and he mentions the Office of the Comptroller General as original... I speak of it as originally intended, and there is no doubt in my mind that the OCG has been co-opted by the system. That does not mean to say that there is not very valuable work going on in the OCG. The whole technique of evaluation has been pioneered and is being looked at and read all over the world. The internal audit and the placement of responsible financial officers within the departments is under way. They have had great difficulty acquiring talented staff, but that has been addressed. The whole matter of internal audit marrying and meshing into the external audit of the Auditor General is being progressed quite well. The whole matter of comprehensive audits is being handled in there.

So the OCG: when it was created, Mr. Rogers said, back in the beginning, that it would be five years before anything substantive would start to be delivered out of that.

Set out the subcommittees as Mr. Baker has suggested: I think I have covered that.

Veterans affairs issue: I think I have covered that under 4C or 3C.

Reporting to Parliament: I think that matter is being discussed and considered not only in the Baker-Reid subcommittee but also in the Huntington-Lachance subcommittee, and Mr. Laundy could certainly represent the Huntington-Lachance subcommittee in the deliberations of the Baker-Reid subcommittee in terms of moving that through.

The enlargement of the liaison committee I would endorse heartily.

Mr. Baker is on the fence on Crown corporations.

I hope that I have covered the key points of concern... and perhaps another option for you to consider now that you have dropped a few.

**The Chairman:** That is a marvellous summing-up you have made, let me tell you.

We have sat here since 9.30 a.m. I hope the staff can get a handle on everything that has been said and that we will get a document of some kind, Mr. Holtby, coming from these discussions.

**Mr. Baker:** (Nepean—Carleton): In the form of a draft report.

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Blaikie:** Mr. Chairman, before we adjourn, could it be arranged for me to get a copy of the document Mr. Huntington referred to which is said to address my concerns?

*[Translation]*

Voilà le genre de question dont serait saisi le comité des organismes quasi gouvernementaux alors que la société VIA Rail serait étudiée au Comité des transports.

Passons maintenant à la préoccupation du Sous-comité à propos des Affaires indiennes et du Nord: les options 4C ou 3C pourraient répondre à ces préoccupations si nous soignons la structure du sous-comité.

M. Herbert parle de l'évaluation du système; il souligne le rôle du Bureau du Contrôleur général à l'origine; il ne fait pas de doute, selon moi, que ce bureau a été contourné. Cela ne signifie pas pour autant que le travail effectué n'est pas valable. Les méthodes d'évaluation qui ont été élaborées dans ce bureau sont étudiées partout dans le monde. On est en train de mettre en place le système de vérification interne et d'embaucher des agents financiers responsables dans les ministères. Ils ont beaucoup de difficultés à trouver des gens compétents, mais c'est un autre problème. L'intégration de la vérification interne à celle que fait le Vérificateur général progresse assez bien. Le Bureau s'occupe des vérifications intégrées.

Revenons-en au Bureau du Contrôleur général; à sa création, selon M. Rogers, on avait dit qu'il faudrait attendre cinq ans avant que des résultats vraiment tangibles puissent être obtenus.

Présentation des sous-comités comme le propose M. Baker: je crois en avoir déjà parlé.

La question des Affaires des anciens combattants: je crois en avoir traité à l'option 4C ou 3C.

Rapport au Parlement: cette question a été étudiée non seulement au sous-comité Baker-Reid, mais également à celui de MM. Huntington-Lachance; M. Laundy pourrait certainement représenter le sous-comité Huntington-Lachance quand l'autre sous-comité se réunit, pour faire avancer ce dossier.

Je suis tout à fait d'accord avec l'élargissement du comité de liaison.

M. Baker est indécis au sujet des sociétés de la Couronne.

J'espère avoir répondu aux principaux points; maintenant que vous avez laissé tomber quelques options, j'espère vous en avoir donné une autre.

**Le président:** Permettez-moi de vous dire que vous avez fait un résumé très complet.

Nous sommes ici depuis 9h30. J'espère que le personnel pourra tenir compte de tout ce qui a été dit; j'espère, monsieur Holtby, que ces discussions vous permettront de rédiger un document.

**M. Baker** (Nepean—Carleton): Un projet de rapport peut-être.

**Le président:** En effet.

**M. Blaikie:** Monsieur le président, avant de lever la séance, pourriez-vous demander qu'on me remette une copie du



[Texte]

**The Chairman:** Yes, what was the title, again, of that document?

**Mr. Huntington:** Yes, I think we can get a copy of that, and I will undertake that. I was advised of that paper just the other day when I was reviewing the concerns of the different members of the committee. I pointed out the matter you keep addressing is a serious one, and they have been addressing it over in Treasury Board. So I will attempt to get that right away.

**The Chairman:** Okay, we are adjourned until 4.00 p.m., Monday, in Room 269. Remember that change of room; we cannot get this one. You will be getting a notice.

Thank you.

[Traduction]

document auquel a fait référence M. Huntington et qui répondrait à mes préoccupations?

**Le président:** Oui; quel était le titre de ce document?

**M. Huntington:** Oui, je crois que nous pouvons en avoir une copie; j'y verrai. J'ai été mis au courant l'autre jour de l'existence de ce document quand j'étudiais les préoccupations des différents membres du Comité. La question que vous avez soulevée est très grave et le Conseil du Trésor l'a étudiée. J'essaierai donc d'obtenir une copie de ce document sans tarder.

**Le président:** D'accord; la séance est levée; nous nous retrouverons à 16 heures lundi à la pièce 269. N'oubliez pas que nous changeons de pièce, nous n'avons pas pu réserver celle-ci. Vous recevrez un avis.

Merci.



## APPENDIX "SPRP-8"

## OPTION 3A

## STANDING COMMITTEES

## POLICY

AGRICULTURE
COMMUNICATIONS AND CULTURE
EXTERNAL AFFAIRS & NATIONAL DEF.
FISHERIES AND FORESTRY
HEALTH, WELFARE & SOCIAL AFFAIRS
INDIAN AFFAIRS & NORTHERN DEV.
JUSTICE AND LEGAL AFFAIRS
LABOUR, MANPOWER & IMMIGRATION
NATIONAL RESOURCES & PUBLIC WORKS
NORTHERN PIPELINES
REGIONAL DEVELOPMENT
TRANSPORT
VETERANS AFFAIRS

FINANCIAL  
ACCOUNTABILITY

FISCAL FRAMEWORK *
EXPENDITURE PROPOSALS **
PUBLIC ACCOUNTS
QUASI-GOVERNMENT

LIAISON  
COMMITTEE

## HOUSEKEEPING

MANAGEMENT & MEMBERS' SERVICES
PRIVILEGES AND ELECTIONS
PROCEDURE AND ORGANIZATION

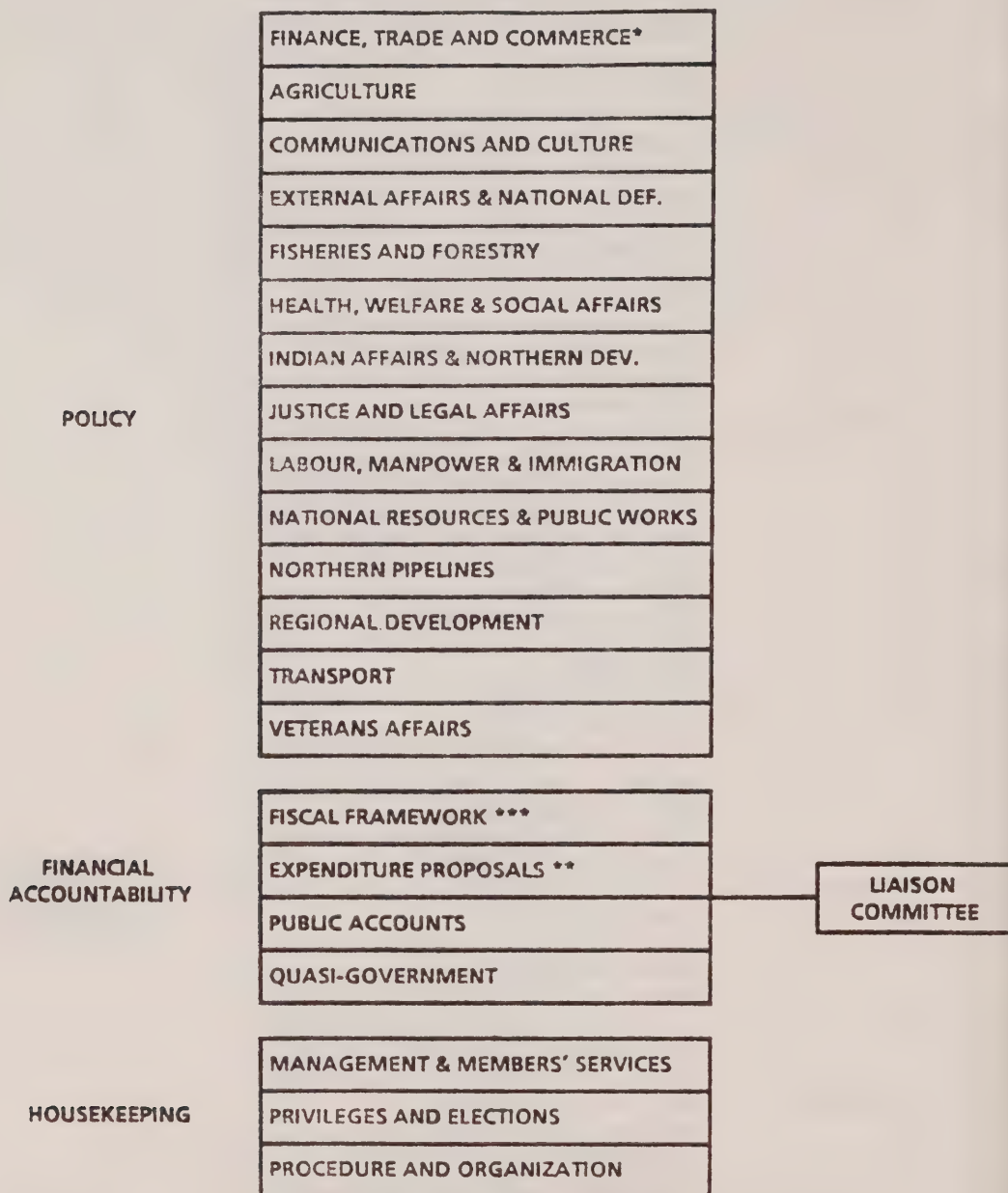
\* FORMERLY FINANCE, TRADE &amp; ECONOMIC AFFAIRS COMMITTEE

\*\* FORMERLY MISCELLANEOUS ESTIMATES COMMITTEE



## OPTION 3B

## STANDING COMMITTEES



\* FORMERLY FINANCE, TRADE &amp; ECONOMIC AFFAIRS COMMITTEE

\*\* FORMERLY MISCELLANEOUS ESTIMATES COMMITTEE

\*\*\* CONCERNED WITH MACRO ECONOMIC POLICY

OPTION 3C

STANDING COMMITTEES

POLICY

AGRICULTURE
EXTERNAL AFFAIRS & NATIONAL DEF.
TRANSPORT AND COMMUNICATIONS
FINANCE, TRADE AND COMMERCE *
ENVIRONMENT
ECONOMIC DEVELOPMENT
SOCIAL DEVELOPMENT
JUSTICE, LEGAL AND CONSTITUTIONAL

FINANCIAL  
ACCOUNTABILITY

FISCAL FRAMEWORK ***
EXPENDITURE PROPOSALS **
PUBLIC ACCOUNTS
QUASI-GOVERNMENT

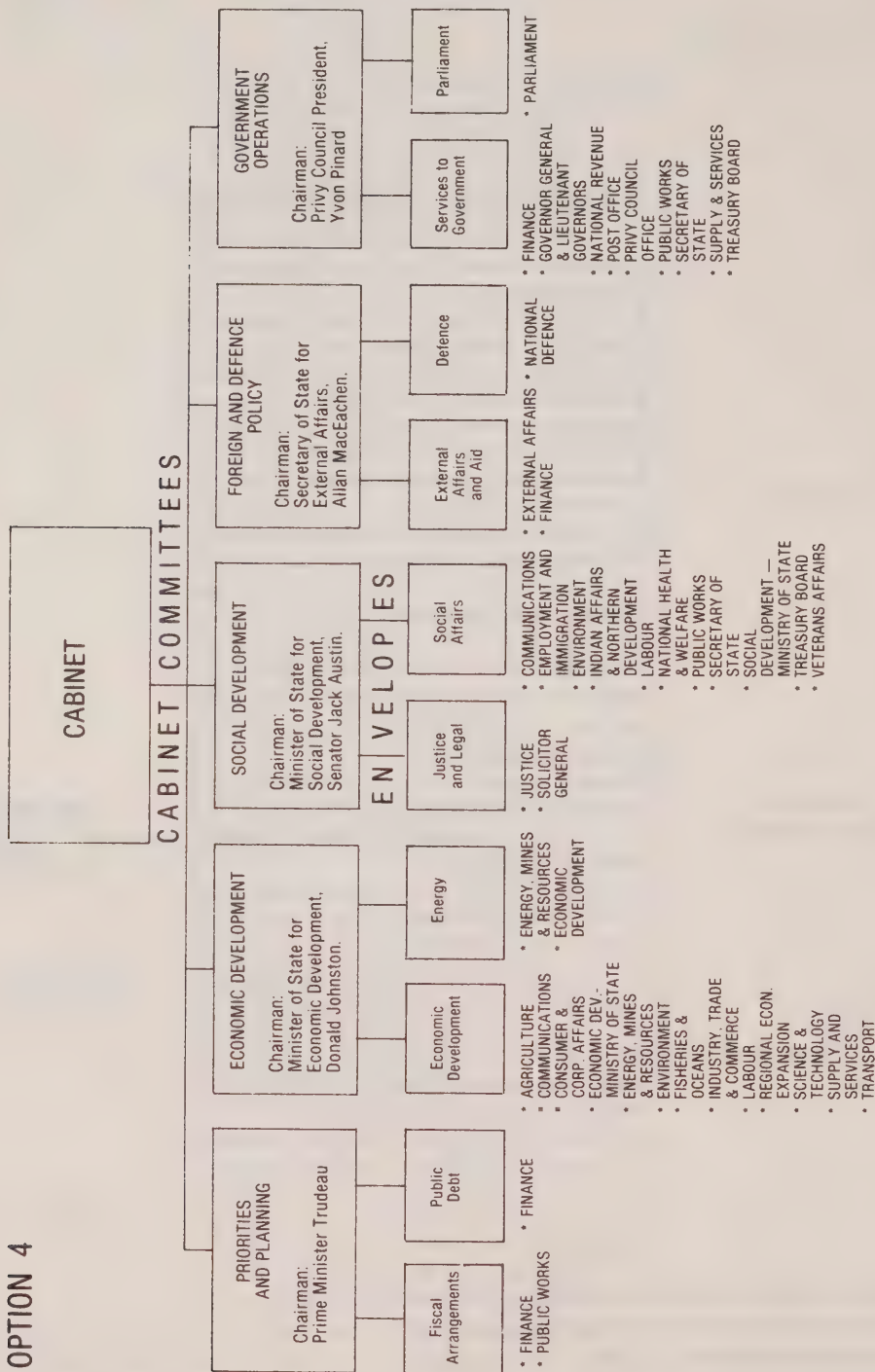
LIAISON  
COMMITTEE

HOUSEKEEPING

MANAGEMENT & MEMBERS' SERVICES
PRIVILEGES AND ELECTIONS
PROCEDURE AND ORGANIZATION

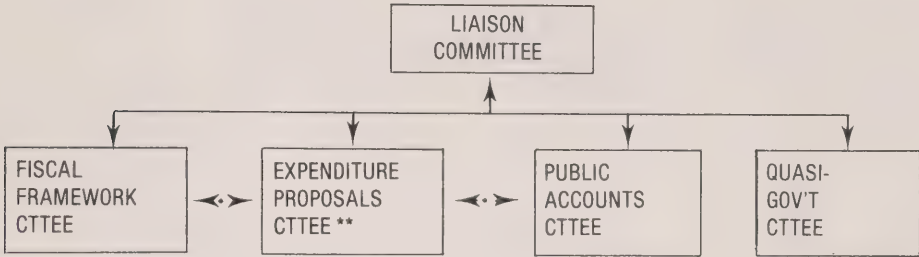
- \* FORMERLY FINANCE, TRADE & ECONOMIC AFFAIRS COMMITTEE
- \*\* FORMERLY MISCELLANEOUS ESTIMATES COMMITTEE
- \*\*\* CONCERNED WITH MACRO ECONOMIC POLICY

## OPTION 4



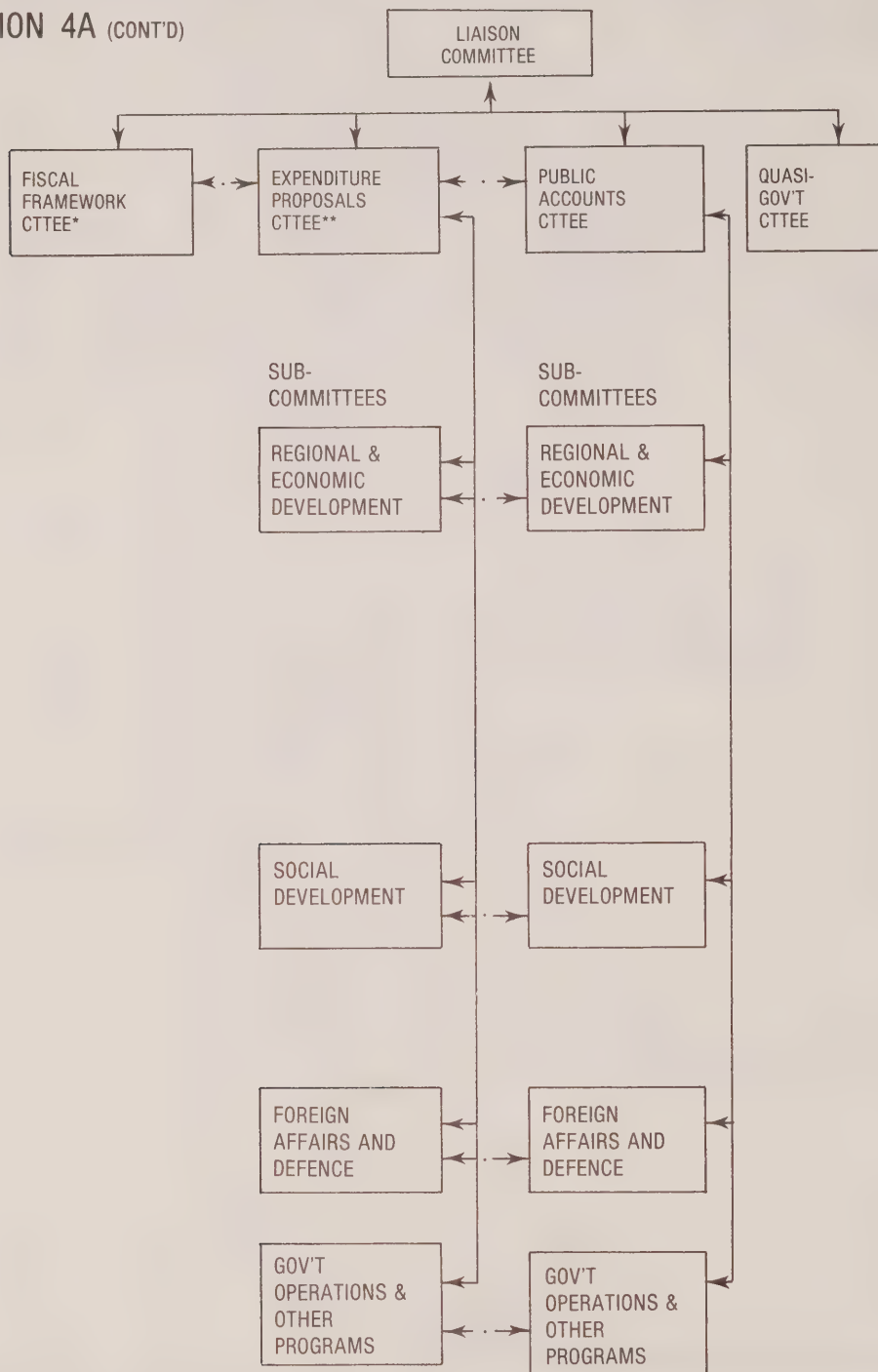


OPTION 4A



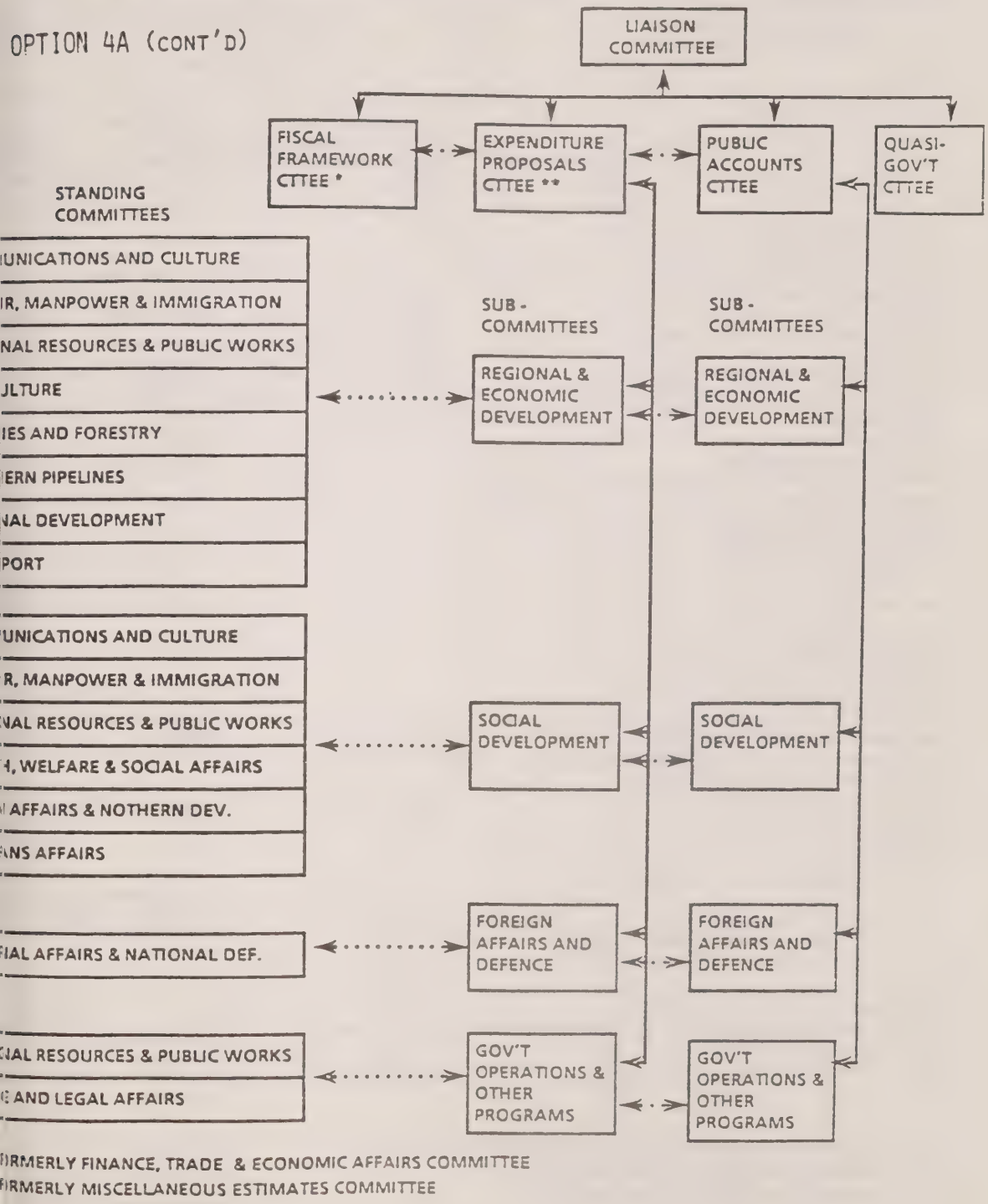
\*\* FORMERLY MISCELLANEOUS ESTIMATES COMMITTEE

## OPTION 4A (CONT'D)



\*\* FORMERLY MISCELLANEOUS ESTIMATES COMMITTEE

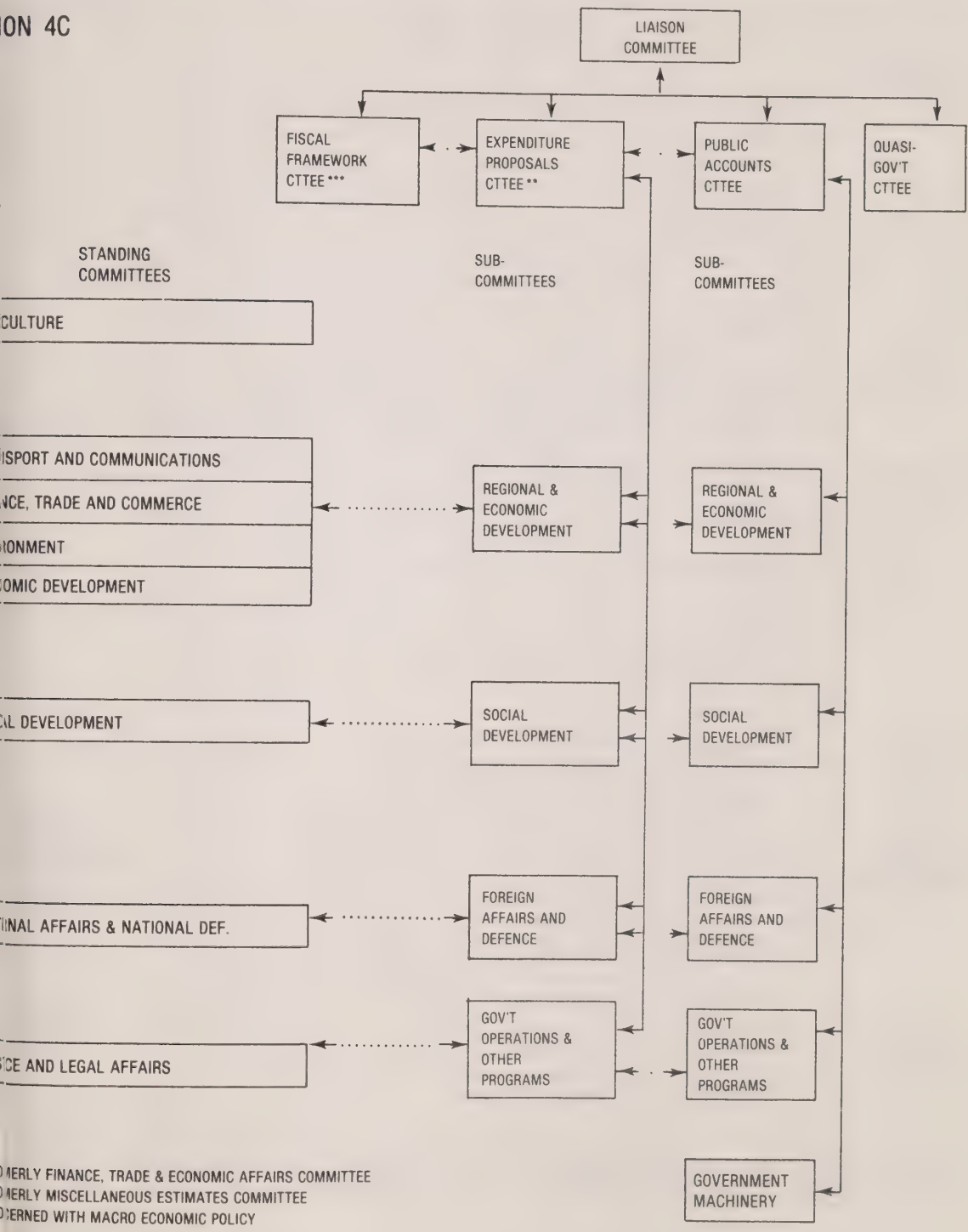
OPTION 4A (CONT'D)







ON 4C



FORMERLY FINANCE, TRADE & ECONOMIC AFFAIRS COMMITTEE  
FORMERLY MISCELLANEOUS ESTIMATES COMMITTEE  
CONCERNED WITH MACRO ECONOMIC POLICY

## APPENDICE «SPRP-8»

## OPTION 3A

## COMITÉS PERMANENTS

POLITIQUE	AGRICULTURE	COMITÉ DE COORDI- NATION
	COMMUNICATIONS ET CULTURE	
	AFFAIRES EXTÉRIEURES ET DÉFENSE NATIONALE	
	PÊCHES ET FORÊTS	
	SANTÉ, BIEN-ÊTRE SOCIAL ET AFFAIRES SOCIALES	
	AFFAIRES INDIENNES ET DÉVELOPPEMENT DU NORD CANADIEN	
	JUSTICE ET QUESTIONS JURIDIQUES	
	TRAVAIL, MAIN-D'OEUVRE ET IMMIGRATION	
	RESSOURCES NATIONALES ET TRAVAUX PUBLICS	
	PIPE-LINES DU NORD	
QUESTIONS FINANCIÈRES	EXPANSION ÉCONOMIQUE RÉGIONALE	
	TRANSPORTS	
	AFFAIRES DES ANCIENS COMBATTANTS	
	COMITÉ CADRE DE LA POLITIQUE FINANCIÈRE*	
QUESTIONS INTERNES	COMITÉ DES PROPOSITIONS DE DÉPENSES**	
	COMPTES PUBLICS	
	COMITÉ DES ORGANISMES QUASI GOUVERNEMENTAUX	
	GESTION ET SERVICES AUX DÉPUTÉS	
	PRIVILÈGES ET ÉLECTIONS	
	PROCÉDURE ET ORGANISATION	

\* ANCIEN COMITÉ DES FINANCES, DU COMMERCE ET DES QUESTIONS ÉCONOMIQUES

\*\* ANCIEN COMITÉ DES PRÉVISIONS BUDGÉTAIRES EN GÉNÉRAL



OPTION 3B

C O M I T É S   P E R M A N E N T S

FINANCES, COMMERCE ET QUESTIONS ÉCONOMIQUES*
AGRICULTURE
COMMUNICATIONS ET CULTURE
AFFAIRES EXTÉRIEURES ET DÉFENSE NATIONALE
PÊCHES ET OCÉANS
SANTÉ, BIEN-ÊTRE SOCIAL ET AFFAIRES SOCIALES
AFFAIRES INDIENNES ET DÉVELOPPEMENT DU NORD CANADIEN
JUSTICE ET QUESTIONS JURIDIQUES
TRAVAIL, MAIN-D'OEUVRE ET IMMIGRATION
RESSOURCES NATIONALES ET TRAVAUX PUBLICS
PIPE-LINES DU NORD
EXPANSION ÉCONOMIQUE RÉGIONALE
TRANSPORTS
AFFAIRES DES ANCIENS COMBATTANTS
COMITÉ CADRE DE LA POLITIQUE FINANCIÈRE ***
COMITÉ DES PROPOSITIONS DE DÉPENSES **
COMPTES PUBLICS
COMITÉ DES ORGANISMES QUASI GOUVERNEMENTAUX
GESTION ET SERVICES AUX DÉPUTÉS
PRIVILÈGES ET ÉLECTIONS
PROCÉDURE ET ORGANISATION

COMITÉ  
DE  
COORDI-  
NATION

POLITIQUE

QUESTIONS  
FINANCIÈRES

QUESTIONS  
INTERNES

· ANCIEN COMITE DES FINANCES, DU COMMERCE ET DES QUESTIONS ECONOMIQUES  
\* ANCIEN COMITE DES PREVISIONS BUDGETAIRES EN GENERAL  
\*\* TOUCHE LA POLITIQUE MACRO-ECONOMIQUE

## OPTION 3C

## COMITÉS PERMANENTS

## POLITIQUE

AGRICULTURE

AFFAIRES EXTERIEURES ET DEFENSE NATIONALE

TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS

FINANCES, COMMERCE ET QUESTIONS ECONOMIQUES \*

ENVIRONNEMENT

DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE

DEVELOPPEMENT SOCIAL

JUSTICE, QUESTIONS JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

COMITE CADRE DE LA POLITIQUE FINANCIERE\*\*\*

QUESTIONS  
FINANCIÈRES

COMITE DES PROPOSITIONS DE DEPENSES\*\*

COMPTES PUBLICS

COMITE DES ORGANISMES QUASI GOUVERNEMENTAUX

GESTION ET SERVICES AUX DEPUTES

QUESTIONS  
INTERNES

PRIVILEGES ET ELECTIONS

PROCEDURE ET ORGANISATION

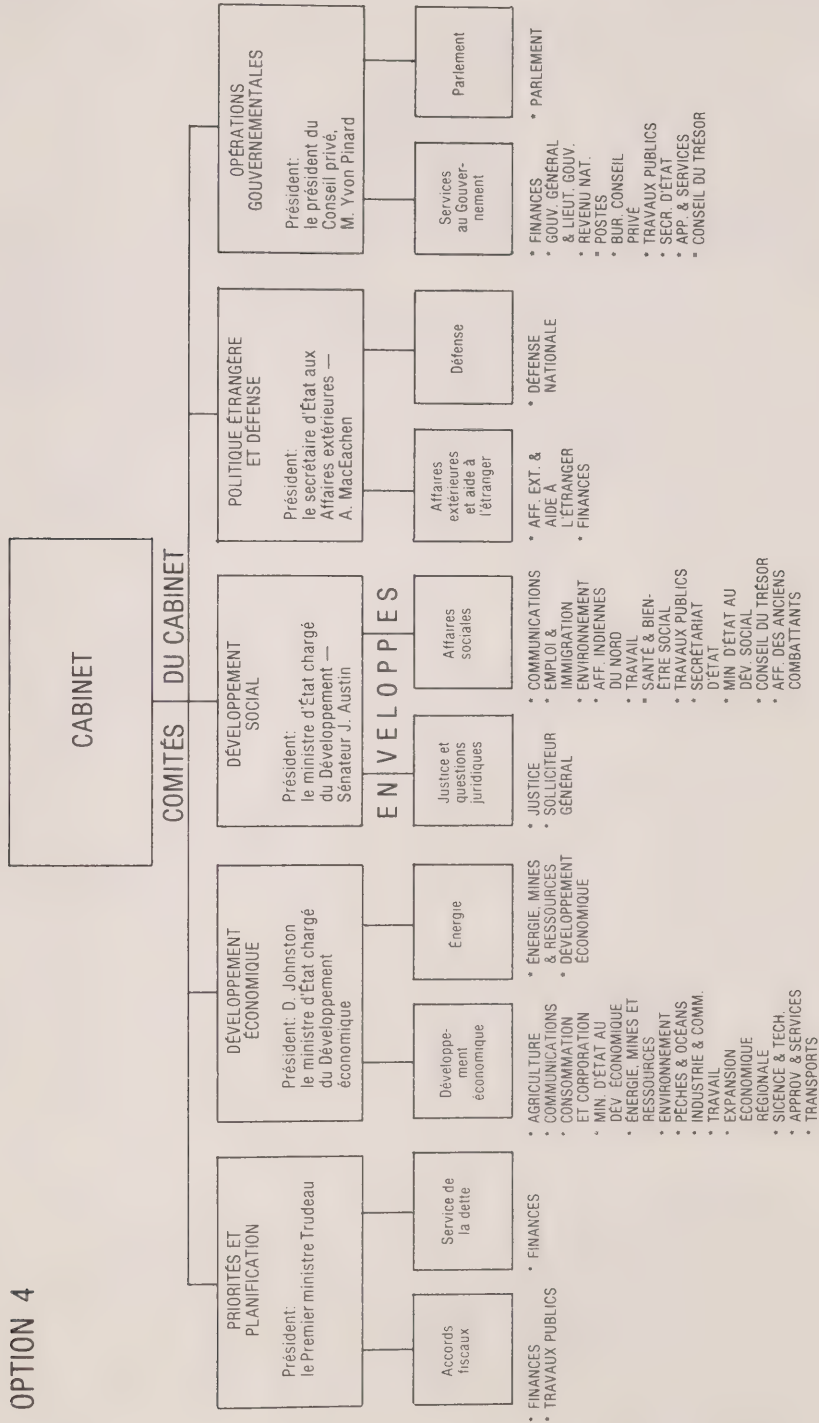
COMITE  
DE  
COORDI  
NATION

\* ANCIEN COMITE DES FINANCES, DU COMMERCE ET DES QUESTIONS ECONOMIQUES

\*\* ANCIEN COMITE DES PREVISIONS BUDGETAIRES EN GENERAL

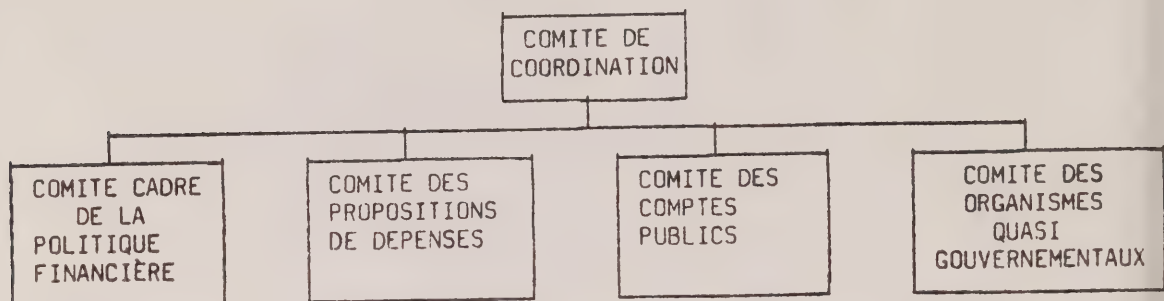
\*\*\* TOUCHE LA POLITIQUE MACRO-ECONOMIQUE

# OPTION 4

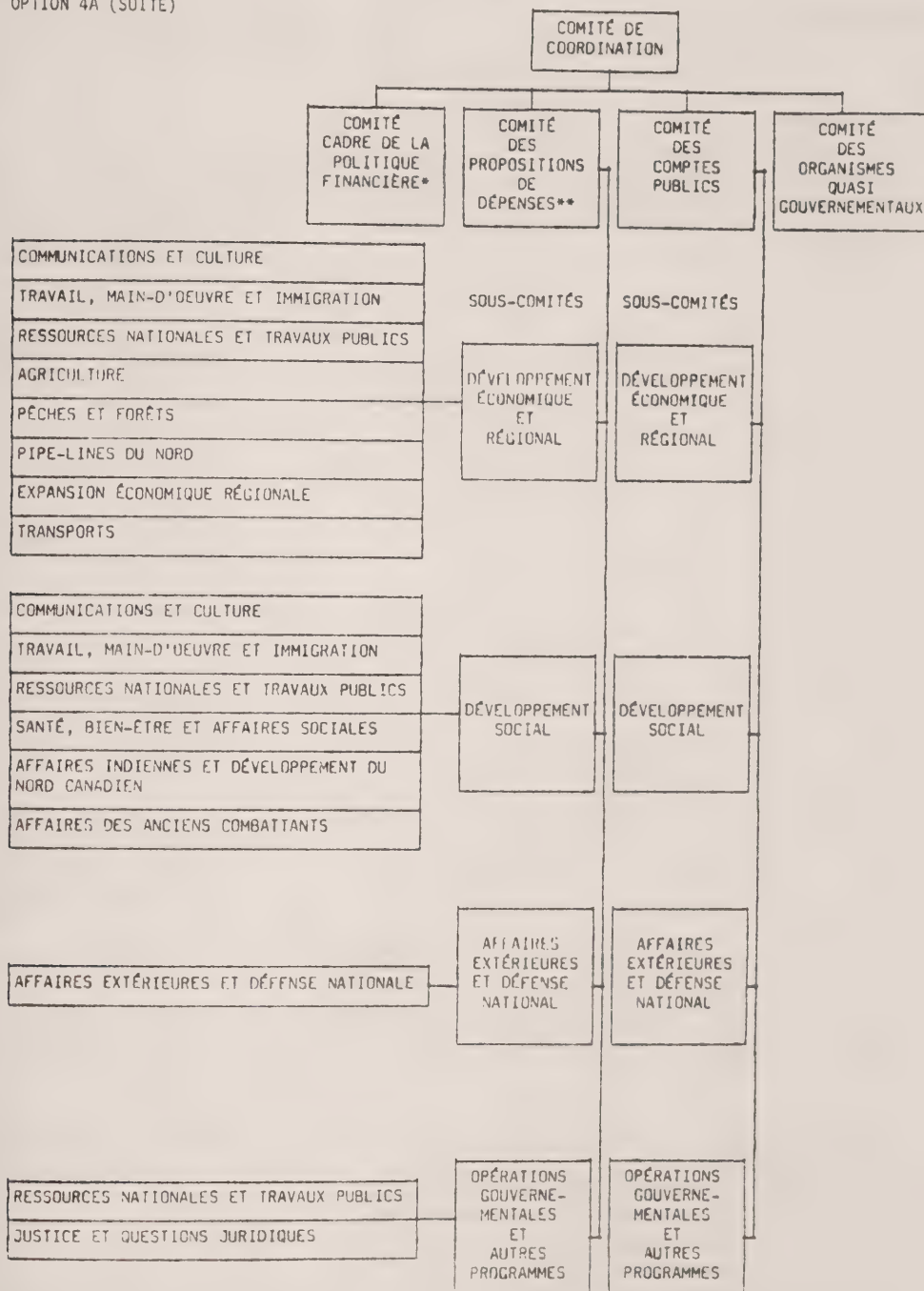




## OPTION 4A

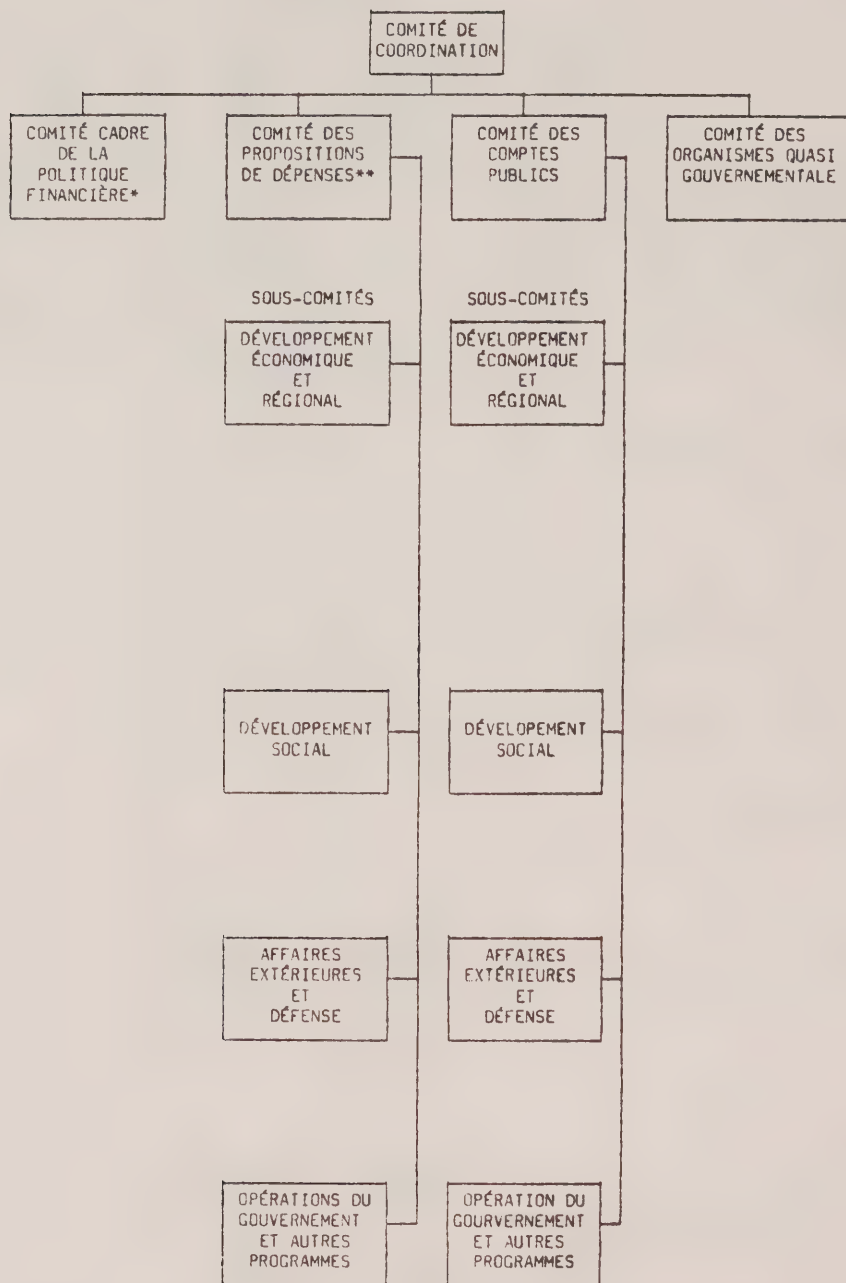


## OPTION 4A (SUITE)



\*\* ANCIEN COMITÉ DES PRÉVISIONS BUDGÉTAIRES EN GÉNÉRAL

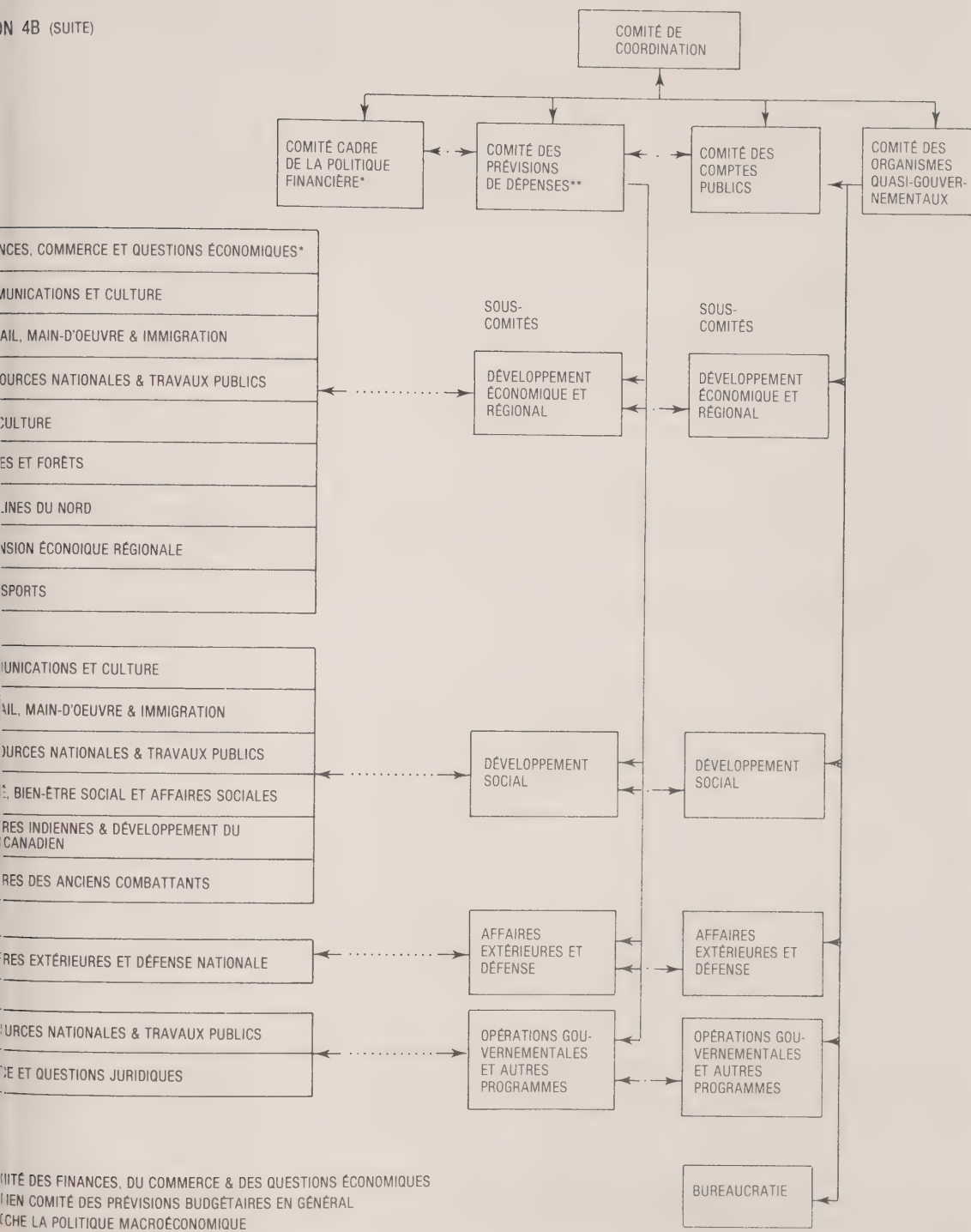
## OPTION 4A (SUITE)



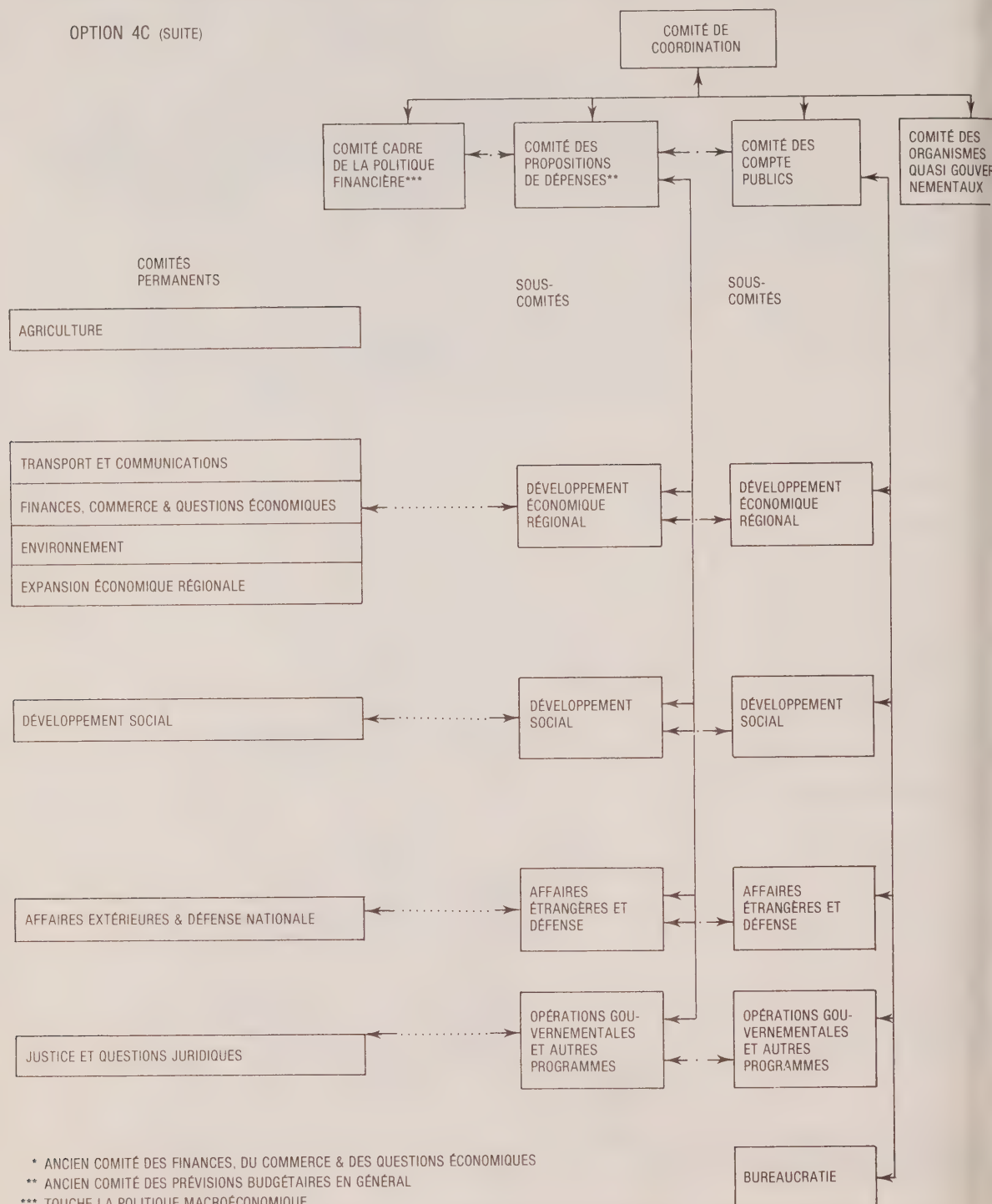
\*\* ANCIEN COMITÉ DES PRÉVISIONS BUDGÉTAIRES EN GÉNÉRAL



ON 4B (SUITE)



## OPTION 4C (SUITE)

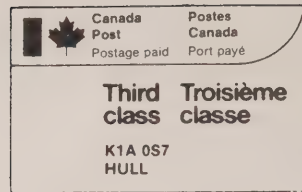












*If undelivered, return COVER ONLY to  
Canadian Government Printing Office,  
Supply and Services Canada,  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7*

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à  
Imprimerie du gouvernement canadien,  
Approvisionnement et Services Canada,  
45, boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7*

---

WITNESSES—TÉMOINS

*From the House of Commons:*

The Honourable Ron Huntington, M.P.;  
Mr. Claude-André Lachance, M.P.

*De la Chambre des communes:*

L'honorable Ron Huntington, député;  
M. Claude-André Lachance, député.



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 19

Monday, March 28, 1983  
Tuesday, March 29, 1983  
Thursday, April 21, 1983  
Tuesday, April 26, 1983  
Thursday, April 28, 1983

Chairman: Mr. Tom Lefebvre

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 19

Le lundi 28 mars 1983  
Le mardi 29 mars 1983  
Le jeudi 21 avril 1983  
Le mardi 26 avril 1983  
Le jeudi 28 avril 1983

Président: M. Tom Lefebvre

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Special Committee on*

## Standing Orders and Procedure

*Procès-verbaux et témoignages du  
Comité spécial chargé d'examiner*

## le Règlement et la Procédure

RESPECTING:

Matters pertaining to the Order of Reference

INCLUDING:

The Sixth Report to the House of Commons

CONCERNANT:

Questions relatives à l'Ordre de renvoi

Y COMPRIS:

Le sixième rapport à la Chambre des communes

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the  
Thirty-second Parliament, 1980-81-82-83

Première session de la  
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982-1983

SPECIAL COMMITTEE ON STANDING  
ORDERS AND PROCEDURE

*Chairman:* Mr. Tom Lefebvre

*Vice-Chairman:* Hon. Walter D. Baker

*Vice-Chairman:* Mr. Bill Blaikie

Allmand  
Collenette  
Cooper  
Cousineau  
Cullen

Dionne (*Northumberland—  
Miramichi*)  
Herbert  
Hnatyshyn  
Huntington

Messrs. — Messieurs

COMITÉ SPÉCIAL CHARGÉ D'EXAMINER  
LE RÈGLEMENT ET LA PROCÉDURE

*Président:* M. Tom Lefebvre

*Vice-président:* L'hon. Walter D. Baker

*Vice-président:* M. Bill Blaikie

Lachance  
Mayer  
McGrath  
Nowlan

Reid (*Kenora—Rainy  
River*)  
Sargeant  
Simmons  
Smith—(20)

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

Hugh R. Stewart

*Clerk of the Committee*

## REPORT TO THE HOUSE

Tuesday, March 29, 1983

The Special Committee on Standing Orders and Procedure has the honour to present its

## SIXTH REPORT

1. One of the most fundamental tasks of Parliament is the consideration of legislation. As government becomes more complex, and as the legislative load of Parliament increases, concerns are being expressed about the institution's capacity to meet the demands for a more efficient and at the same time more vigorous legislative process. These concerns include lengthy delays in the passage of important legislation.

2. One of the principal recommendations of your Committee's Third Report, now adopted by the House, was to expand the role of the Standing Committees. At that time your Committee indicated that it would be making further recommendations to improve the operation and effectiveness of committees. As the Standing Committees begin to exercise more independent powers, we will want to address such issues as additional support services, staffing, and better ways to enhance accountability and the scrutiny of supply. Your Committee also wishes to make the following recommendations which relate to committee examination of bills.

3. Under the Provisional Standing Orders adopted by the House on November 29, 1982, the Standing Committees were granted substantially increased powers to initiate their own enquiries through the automatic referral to these committees of the annual reports of Government departments, as well as those of Crown corporations and agencies. At the same time, the membership of the Standing Committees was substantially reduced to allow smaller committees to act in a more effective and coherent manner. The problem which this potentially creates is one of determining priorities. Bottlenecks may develop as some committees are faced with conflicting priorities because of the many tasks being assigned to them. Some committees, such as the Standing Committee on External Affairs and National Defence, seldom have legislation before them. But others may receive a heavy burden of legislative referrals during months when they are also expected to scrutinize the Estimates and to carry on their other investigative and surveillance functions. The Government's legislative program is likely to be delayed.

4. Your Committee believes it is possible to take bills through committee stage, and expand opportunities for Members to undertake complete and specialized critical examination of bills in committee. The solution we propose is to create ad hoc "legislative committees" to consider each bill following second reading in the House.

5. In arriving at this solution your Committee has noted in particular the satisfactory procedure adopted by the House in 1982 to deal with a series of complex bills relating to energy matters. We were also impressed by the manner in which specific committees on legislation operate in the Parliament of the United Kingdom. We are convinced that there are significant merits in a system in which a committee would be created for each bill coincident with second reading. These legislative

## RAPPORT À LA CHAMBRE

Le mardi 29 mars 1983

Le Comité spécial chargé d'examiner le Règlement et la procédure a l'honneur de présenter son

## SIXIÈME RAPPORT

1. L'une des plus importantes tâches du Parlement est l'étude de la législation. Comme le gouvernement devient de plus en plus complexe, et que la charge de travail législatif du Parlement s'accroît, on s'interroge sur la capacité de cette institution à répondre aux demandes qui réclament d'elle un processus législatif à la fois plus efficace et plus dynamique. Ces préoccupations ont notamment trait aux longs délais que suppose l'adoption de projets de loi d'importance.

2. L'une des principales recommandations contenues dans le Troisième rapport du Comité, qu'a déjà adopté la Chambre, consistait à accroître le rôle des comités permanents. Le Comité avait alors fait savoir qu'il soumettrait d'autres recommandations en vue d'améliorer le fonctionnement et l'efficacité des comités. Au fur et à mesure que les comités permanents commenceront à exercer les pouvoirs qui les rendent plus indépendants, nous aborderons l'étude de questions comme l'accroissement des services de soutien, la dotation, et les façons de favoriser le respect de l'obligation de rendre des comptes ainsi que l'examen du budget des dépenses. Votre Comité tient aussi à faire les recommandations suivantes relativement à l'examen des projets de loi par les comités.

3. En vertu du Règlement provisoire adopté par la Chambre le 29 novembre 1982, les comités permanents se sont vu confier des pouvoirs passablement accrus qui leur permettent d'entreprendre leurs propres enquêtes grâce au renvoi qui leur est automatiquement fait de rapports annuels provenant de ministères ainsi que de sociétés et d'organismes d'État. En même temps, la composition des comités permanents a été nettement réduite pour permettre à de petits comités d'agir de façon plus efficace et plus cohérente. Le problème qui pourrait en résulter a trait à l'établissement des priorités. Il y a risque d'engorgement parce que certains comités sont aux prises avec des priorités incompatibles dues à la diversité des tâches qui leur sont confiées. Certains, comme le Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale, n'étudient que rarement des textes de loi. D'autres cependant peuvent recevoir un lot considérable de renvois en vue de l'examen de textes législatifs à une époque où ils sont aussi censés étudier les prévisions budgétaires, et remplir d'autres fonctions d'enquête et de surveillance. C'est ainsi que le programme législatif gouvernemental risque d'être retardé.

4. Votre Comité estime qu'il est possible de faire franchir aux projets de loi l'étape de l'étude en comité tout en offrant aux députés de meilleures chances d'entreprendre des examens critiques, complets et détaillés à cette étape. La solution que nous proposons consiste à créer des «comités législatifs» ad hoc qui étudieraient chaque projet de loi après deuxième lecture à la Chambre.

5. Si votre Comité retient cette solution, c'est qu'il a, entre autres choses, pris note de la méthode assez satisfaisante qu'a suivie la Chambre en 1982 pour étudier une série de projets de loi complexes ayant trait aux problèmes d'énergie. Il a aussi été impressionné par la manière dont fonctionnent, au Parlement du Royaume-Uni, les comités particuliers chargés d'étudier les projets de loi. Le Comité est persuadé de l'utilité d'un système qui permet la création d'un comité pour étudier



committees would have the powers of the present Standing Committees. Having reported the bill, each committee would cease to exist.

6. A "Committee on Bill — (Title)" would be established by a report from the Striking Committee. On presentation to the House this report would be deemed to be adopted. The Striking Committee would bring in its report within five sitting days after the second reading of any bill not now referred to the Committee of the Whole House. Your Committee recommends that the Striking Committee exercise the necessary flexibility in determining the size and the membership of these temporary committees on bills. Obviously, non-controversial or housekeeping bills can be handled differently from major pieces of government legislation. Obviously, too, there will be greater competition for a place on some committees than on others. We expect that Members' expressed willingness to serve will be taken into account by the Striking Committee. Moreover, besides being reflective of the make-up of the House, each committee charged with legislation will normally include the Member having responsibility for the bill — in the case of Government Bills, the Minister or the Parliamentary Secretary — as well as the Opposition spokesmen for that subject area.

7. Your committee recommends that for this Parliament the party ratios in the following table be used. In any future Parliament the Legislative Committees should not exceed 20 members, not including the Chairman.

<u>Liberal</u>	<u>Progressive Conservative</u>	<u>New Democrat</u>	<u>Total</u>
(In the House)			
147	101	32	280
(In committees)			
5	3	1	9
6	4	1	11
9	6	2	17
10	7	2	19

8. The objection may be raised that this new system will be too cumbersome, create too many committees, and that the membership requirements will be excessive. Your Committee is persuaded, to the contrary, that the establishment of separate committees on bills will improve the operation of committees in dealing with the business which is referred to them from the House, while also effecting a more manageable distribution of the growing workload of committees. Under the reform of Standing Committees adopted by the House last

chacun des projets de loi, après la deuxième lecture. Ces comités législatifs auraient les pouvoirs qu'exercent les actuels comités permanents. Après avoir fait rapport sur les projets de loi, chaque comité serait dissous.

6. Un «Comité chargé d'étudier le projet de loi — (titre)» serait créé aux termes d'un rapport provenant du Comité de sélection. Ce rapport serait réputé adopté au moment de sa présentation à la Chambre. Le Comité de sélection le soumettrait dans les cinq jours de séance qui suivent la deuxième lecture de tout projet de loi qui n'a pas alors été renvoyé au Comité plénier. Votre Comité recommande que le Comité de sélection fasse preuve de la souplesse nécessaire quant à l'établissement de l'importance numérique et de la composition de ces comités provisoires chargés d'examiner des projets de loi. Evidemment, les projets de loi qui ne portent pas à controverse, et ceux qui ont trait à la gestion interne peuvent être traités différemment des importants projets de loi d'initiative gouvernementale. Tout comme on peut s'attendre à ce que certains comités soient plus recherchés que d'autres. Nous comptons aussi que le Comité de sélection tiendra compte du fait que certains députés pourraient avoir manifesté leur volonté de participer aux travaux de certains comités de préférence à d'autres. Par ailleurs, en plus de refléter la composition de la Chambre, chaque comité chargé d'étudier un texte de loi comptera normalement le député qui parraine le projet de loi — dans le cas des projets de loi d'initiative gouvernementale, il s'agira du ministre ou du secrétaire parlementaire — de même que les porte-parole de l'Opposition chargés de la question étudiée.

7. Votre Comité recommande, d'utiliser pour le présent Parlement, les rapports numériques qui existent entre les partis tels qu'ils figurent au tableau ci-dessous. Lors de tout futur Parlement les comités législatifs ne devraient pas compter plus de vingt membres chacun, à l'exclusion du président.

<u>Libéraux</u>	<u>Progressistes conservateurs</u>	<u>Néo-démocrates</u>	<u>Total</u>
À la Chambre			
147	10	32	280
Aux comités			
5	3	1	9
6	4	1	11
9	6	2	17
10	7	2	19

8. Certains objecteront que ce nouveau système sera trop lourd, qu'il créera un trop grand nombre de comités, et que les exigences relatives à la composition seront excessives. Votre Comité est au contraire persuadé que la constitution de comités législatifs distincts améliorera le fonctionnement des comités qui seront ainsi mieux en mesure de remplir les tâches que leur confie la Chambre, tout en permettant une répartition plus rationnelle de la charge de travail croissante des comités.

Note: The Chairman would come from a separate panel, and is not included in the above figures.

Note: Le président du comité est choisi à partir d'une liste distincte et n'est par conséquent pas inclu dans les chiffres mentionnés ci-dessus.

November, the number of Standing Committee assignments, not including Joint Committees, has dropped by nearly 200 from the 402 membership places there were with all 21 Standing Committees under the old system. Standing Committees now have fewer members but are being expected to do more. There is therefore great scope and need for new committee assignments to relieve, as required, the pressure on Standing Committees. Committees on legislation will do this. Moreover the experience of past sessions has been that, at any one time, an average of only two to three bills were before committees for clause-by-clause study (See Appendix). While the number of temporary assignments to committees on bills would fluctuate throughout a given session, it would never be very high, and never so high as to pose an unacceptable strain on the membership of the House.

9. Some members of Standing Committees may be concerned that they will be denied opportunities to scrutinize legislation if it is referred to another committee set up separately for that purpose. Your Committee suggests that it is desirable for these Members to serve on both the Standing Committee and the Legislative Committee. We expect that committees on legislation will provide a further and more productive forum for as many interested Members as possible to participate in the legislative process, without this detracting from the ongoing scrutiny functions of Standing Committees. We expect that the Striking Committee will be sensitive to this issue. In any event, any Member of the House will be able to participate in the deliberations of a Legislative Committee as a non-voting member.

10. Your Committee is convinced that, through the flexible use of Legislative Committees, the Striking Committee can accommodate both the desire of government to have its legislative program dealt with expeditiously, and the desire of Members for more effective participation. We have already stated that the Member in charge of a bill would sit on the committee established to study that bill. Equally important, we believe that the chairmen of these Legislative Committees should act in an independent and neutral manner. We note the successful experience in the British House with a panel of neutral chairmen drawn up by the Speaker to chair committees on legislation.

11. Your Committee believes that Legislative Committees ought to be regarded as smaller versions of the Committee of the Whole House charged with specific responsibility for the in-depth examination of legislation. We note that major revenue and supply bills, often of a highly complex and controversial nature, now receive clause-by-clause study in the Committee of the Whole. During this time the Deputy Speaker, as the Chairman of Committees, is an impartial presiding officer. We believe that the establishment of a Panel of Chairmen would impart these qualities to the committee stage of all legislation. As neutral chairmen, panel members would be able to develop expertise in House procedures and to meet from time to time to ensure consistent chairing practices. We expect that the Speaker would choose Members from both sides of the House to serve on the Panel. The Speaker has a unique knowledge of

Par la réforme des comités permanents adoptée par la Chambre en novembre dernier, le nombre de nominations à des comités permanents, à l'exclusion des comités mixtes, a diminué de près de 200 par rapport aux 402 sièges que comptaient les 21 comités permanents prévus selon l'ancienne formule. Les comités permanents comptent maintenant moins de membres, mais sont censés produire davantage. Il est donc permis de penser, comme ce doit être le cas, que les nominations aux nouveaux comités permettront de réduire la pression qui s'exerce sur les comités permanents. Les comités législatifs y veilleront. En outre, compte tenu de l'expérience acquise au cours des dernières sessions, on constate qu'en moyenne jamais plus de deux ou trois projets de loi ne sont soumis simultanément aux comités en vue d'une étude article par article (voir l'annexe). Même si le nombre de nominations temporaires aux comités législatifs variait au cours d'une même session, il ne serait jamais très élevé et ne constituerait jamais une exigence inacceptable quant à la participation aux travaux de la Chambre.

9. Certains membres des comités permanents craindront peut-être de se voir privés d'occasions d'étudier un texte de loi donné s'il est renvoyé à un autre comité constitué spécialement à cette fin. Votre Comité estime qu'il est souhaitable que ces députés siègent et à leur comité permanent et au comité chargé d'étudier ledit projet de loi. Nous estimons que les comités législatifs offriront une tribune élargie et plus productive au plus grand nombre possible de députés intéressés à participer au processus législatif, sans pour autant que ce système gêne l'exercice des actuelles fonctions d'examen confiées aux comités permanents. Nous pensons que le Comité de sélection sera sensible à ce problème. Quoi qu'il en soit, tout député pourra participer aux délibérations d'un comité législatif en tant que membre sans droit de vote.

10. Votre Comité croit que, grâce à ces outils très souples que sont les comités législatifs, le Comité de sélection pourra répondre et aux désirs du gouvernement, qui veut voir son programme législatif étudié avec diligence, et à ceux des députés, qui comptent participer plus efficacement. Nous avons déjà dit que le député qui parraine un projet de loi siègerait au comité chargé d'en faire l'étude. Aspect tout aussi important, nous estimons que les présidents de ces comités législatifs devraient agir d'une façon indépendante et neutre. Nous rappelons l'expérience très réussie de la Chambre britannique qui fait appel à un groupe de présidents neutres choisis par l'Orateur pour présider les comités législatifs.

11. Votre Comité estime que les comités législatifs doivent être considérés comme des versions réduites du comité plénier et à qui serait confiée la responsabilité précise de l'examen en profondeur de la législation. Nous constatons que les principaux projets de loi de nature fiscale et financière, qui sont souvent très complexes et controversés, sont étudiés article par article par le comité plénier. L'Orateur adjoint, en tant que président des comités, est alors un président de séance impartial. Nous croyons que la création d'un groupe de présidents ajouterait ces atouts à l'étude en comité de tout texte législatif. En tant que présidents neutres, les membres du groupe seraient en mesure de se familiariser avec les règles de procédure de la Chambre, et de se réunir à l'occasion pour garantir le recours à des pratiques de présidence cohérentes. Nous nous attendons à ce que l'Orateur pourrait choisir, de part et d'autre de la



the House and of the interests of Members and would be guided accordingly in assigning a panel member for each bill.

12. Accordingly, your Committee recommends that the Standing Orders be provisionally amended until the time that the House concludes its consideration of business on Wednesday, December 21, 1983, subject to future Order of the House, as follows:

13. Standing Order 69 is amended by adding the following new section:

“(3A) Within five sitting days after the motion for second reading of a bill has been adopted by the House, the Striking Committee shall also prepare and report a list of Members to compose a special committee on the bill to be known as a legislative committee. The report of the Striking Committee shall be deemed to be adopted upon presentation to the House.”

14. Standing Order 69(4)(b) is deleted and the following substituted therefor:

“(b) Changes in the membership and the list of alternates, of any standing, joint or special committee, other than a legislative committee, shall be effective twenty-four hours after a notification thereof, signed by the Member acting as Chief Government Whip, has been filed with the Clerk of the Committee. Changes in the membership of a legislative committee shall be effective immediately after a notification thereof, signed by the Member acting as Chief Government Whip, has been filed with the Clerk of the Committee.”

15. Standing Order 69(5) is deleted and the following substituted therefor:

“(5) A special committee other than a legislative committee shall consist of not more than 15 Members. A legislative committee shall consist of not more than 20 members, excluding the Chairman.”

16. Standing Order 69(8) is deleted and the following substituted therefor:

“(8) Standing committees and legislative committees shall be severally empowered to examine and enquire into all such matters as may be referred to them by the House, and, to report from time to time, and, except when the House otherwise orders, to send for persons, papers and records, to sit while the House is sitting, to sit during periods when the House stands adjourned, to print from day to day such papers and evidence as may be ordered by them, and to delegate to sub-committees all or any of their powers except the power to report directly to the House.”

17. The Standing Orders are amended by adding the following new Standing Order:

“69A. At the commencement of each session the Speaker shall appoint no fewer than ten Members, and from time to time additional Members, to act as chairmen of legislative committees. The Members appointed under the provisions of

Chambre, les députés devant faire partie du groupe. Comme l'Orateur possède une connaissance inégale du fonctionnement de la Chambre, et qu'il connaît très bien les intérêts des députés, il en tiendrait compte en désignant le président d'un comité chargé d'étudier tel ou tel projet de loi.

12. Par conséquent, votre Comité recommande de modifier ainsi le Règlement de la Chambre des communes, sous réserve d'un ordre ultérieur de la Chambre, jusqu'au moment où la Chambre mettra fin à l'étude de ses travaux le mercredi 21 décembre 1983:

13. L'article 69 du Règlement est modifié en ajoutant le paragraphe suivant:

«(3A) Le Comité de sélection doit également dresser et présenter dans les cinq jours de séance suivant l'adoption par la Chambre de la motion portant deuxième lecture d'un projet de loi, une liste de députés qui doivent faire partie d'un Comité spécial dit Comité législatif. Le rapport du Comité de sélection est réputé adopté dès sa présentation à la Chambre.»

14. L'alinéa 69(4)b) du Règlement est retranché et remplacé par le suivant:

«b) Les changements dans la liste des membres et celles des substituts de tout comité permanent, mixte ou spécial, autre qu'un comité législatif, s'appliquent vingt-quatre heures après que le député agissant comme whip en chef du gouvernement en a déposé avis auprès du greffier du comité. Les changements dans la liste des membres des comités législatifs s'appliquent immédiatement après que le député agissant comme whip en chef du gouvernement en a déposé avis auprès du greffier du comité.»

15. Le paragraphe 69(5) du Règlement est retranché et remplacé par le suivant:

«(5) Un Comité spécial, autre qu'un Comité législatif, ne compte pas plus de 15 membres. Un Comité législatif ne compte pas plus de 20 membres, sans compter le président.»

16. Le paragraphe 69(8) du Règlement est retranché et remplacé par le suivant:

«(8) Les Comités permanents et les Comités législatifs sont autorisés individuellement à faire étude et enquête sur toutes les questions qui leur sont déferées par la Chambre et à faire rapport à ce sujet à l'occasion; sauf lorsque la Chambre en ordonne autrement, ils sont autorisés à convoquer des personnes et à exiger la production de documents et dossiers, à se réunir pendant que la Chambre siège et pendant les périodes où la Chambre est ajournée, à faire imprimer au jour le jour les documents et témoignages dont ils peuvent ordonner l'impression, et à déléguer à des sous-comités la totalité ou une partie de leurs pouvoirs sauf celui de faire rapport directement à la Chambre.»

17. Le Règlement est modifié en ajoutant l'article suivant:

«69A. À l'ouverture de chaque session, l'Orateur désigne au moins dix députés, et à l'occasion, d'autres députés pour présider les Comités législatifs. Les députés ainsi désignés en conformité du présent article, ainsi que le président des Comités pléniers, le vice-président des Comités pléniers et le



this Standing Order, together with the Chairman of Committees of the Whole, the Deputy Chairman of Committees of the Whole and the Assistant Deputy Chairman of Committees of the Whole shall constitute the Panel of Chairmen."

18. Standing Order 78(2) is deleted and the following substituted therefor:

"(2) Unless otherwise ordered, in giving a bill second reading, the same shall be referred to a legislative committee."

19. Your Committee further recommends that all Orders of the Day for the second reading of Public Bills standing on the Order Paper and Notices be modified to refer the bill to a Legislative Committee.

vice-président adjoint des Comités pléniers constituent le Comité des présidents.»

18. Le paragraphe 78(2) du Règlement est retranché et remplacé par le suivant:

«(2) À moins qu'il n'en soit ordonné autrement, lors de sa deuxième lecture, un projet de loi est renvoyé à un Comité législatif.»

19. Votre Comité recommande en outre que chacun des Ordres du jour portant deuxième lecture de projets de loi publics et qui figurent au *Feuilleton et Avis* soient modifiés de façon à déférer le projet de loi à un Comité législatif.

## Appendix

## Annexe

PUBLIC BILLS - COMMITTEES - 1982  
PROJETS DE LOI PUBLICS - COMITÉS - 1982

Bill/Projet de loi	Date referred/ date déferé	Date reported/ date du rapport	Days/jours	Committee/ Comité
C-43	[1982-01-25]	1982-06-11	(61)	Justice
C-53	[1982-01-25]	[1982-12-22]	(61) <sup>1</sup>	Justice
C-58	[1982-01-25]	1982-02-08	14	Privilèges
C-61	[1982-01-25]	1982-04-23	(61)	Justice
C-78	[1982-01-25]	1982-02-04	10	Labour/Travail
C-85	1982-02-05	1982-07-19	(84)	Agriculture
C-88	1982-02-02	1982-02-26	(84)	Agriculture
C-89	1982-03-01	1982-03-26	25	Nat. Resources/ Ressources nat.
C-92	1982-06-23	1982-07-16	23	Transport(s)
C-95	1982-11-18	1982-12-22	34	Communications
C-97	1982-03-29	1982-04-01	3	Finance(s)
C-98	1982-11-26	1982-12-10	14	Agriculture
C-101	1982-04-06	1982-05-11	(7)	Energy/Énergie
C-102	1982-04-07	1982-05-12	(7)	Energy/Énergie
C-103	1982-04-26	1982-06-01	(7)	Energy/Énergie
C-104	1982-04-20	1982-05-13	(7)	Energy/Énergie
C-105	1982-04-21	1982-05-17	(7)	Energy/Énergie
C-106	1982-04-19	1982-05-06	(7)	Energy/Énergie
C-107	1982-04-20	1982-05-06	(7)	Energy/Énergie
C-108	1982-04-27	1982-06-03	(7)	Energy/Énergie
C-110	1982-05-17	[1982-12-22]	1 <sup>2</sup>	Finance(s)
C-111	1982-05-12	1982-06-04	23	Finance(s)
C-115	1982-06-14	1982-06-18	4	Labour/Travail

[ ] Indicates first and last sitting days of the year / indique le premier et dernier jour de séance de l'année.

( ) Indicates average / indique une moyenne.

<sup>1</sup> Last considered July 28, 1982 / La dernière réunion fut le 28 juillet 1982.

<sup>2</sup> One meeting only; June 16, 1982 / une seule réunion; le 16 juin 1982.

C-119	1982-11-19	[1982-12-22]	*	Misc. Est./ Prév. budget.
C-124	1982-07-16	1982-07-28	12	Misc. Est./ Prév. budget.
C-130	1982-11-16	1982-12-08	22	Ext. Aff./ Affaires ext.
C-131	1982-12-10	1982-12-17	(7)	Health/Santé
C-132	1982-12-03	1982-12-14	(7)	Health/Santé
C-133	1982-12-08	1982-12-22	14	Misc. Est./ Prév. budget.
C-134	1982-11-08	1982-11-18	10	Agriculture
C-135	1982-11-08	1982-11-10	2	Nat. Resources/ Ressources nat.
C-136	1982-11-08	1982-11-23	15	Finance(s)
C-141	1982-12-20	1982-12-21	1	Justice
C-227	[1982-01-25]	[1982-12-22]	*	Transport(s)
S-6	[1982-01-25]	[1982-12-22]	1 <sup>3</sup>	Agriculture
S-19	[1982-01-25]	1982-02-04	10	Justice
Bill/ Projet de loi	Committee consideration of bills/ Considération des projets de loi en Comités			1982

C-43	June/juin: 8
C-53	April/avril: 22, 27, 29 May/mai: 4, 5, 6, 25 June/juin: 2, 3, 9, 10, 15, 17, 22, 29 July/juillet: 6, 8, 13, 15, 22, 28
C-58	February/février: 4
C-61	February/février: 9, 16, 23, 24, 25 March/mars: 2, 23, 24, 25, 30, 31 April/avril: 1, 6, 7, 8, 20
C-78	January/janvier: 26, 27, 28 February/février: 2
C-85	March/mars: 18, 23, 25, 31 April/avril: 6, 8, 22, 27, 28, 29 May/mai: 6, 12, 18, 20, 25, 27 June/juin: 1, 2, 3, 7, 9, 10, 15, 23, 29 July/juillet: 6, 7, 8, 14, 15
C-88	February/février: 10, 16, 18
C-89	March/mars: 2, 18, 19, 23, 25
C-92	June/juin: 29, 30 July/juillet: 5, 6, 7, 8, 13, 14
C-95	December/décembre: 7, 9, 14, 16, 17, 20
C-97	March/mars: 29, 30, 31 April/avril: 1
C-98	December/décembre: 7, 8, 9
C-101	April/avril: 20, 21, 22, 29 May/mai: 11
C-102	April/avril: 22, 27 May/mai: 11

\* Not considered / non étudié.

<sup>3</sup> One meeting only; July 28, 1982 / une seule réunion; le 28 juillet 1982.

C-103	May/mai: 18, 19, 20, 25 June/juin: 1
C-104	April/avril: 28, 29 May/mai: 4, 5, 11, 12, 13
C-105	May/mai: 6, 13
C-106	April/avril: 27 May/mai: 6
C-107	May/mai: 6
C-108	May/mai: 25, 26, 27 June/juin: 1, 2, 3
C-110	June/juin: 16
C-111	May/mai: 31 June/juin: 1, 3
C-115	June/juin: 15, 17
C-119	Not considered/non étudié
C-124	July/juillet: 19, 20, 21, 22, 23, 26, 27
C-130	December/décembre: 7
C-131	December/décembre: 14, 15, 16, 17
C-132	December/décembre: 7, 9, 13
C-133	December/décembre: 9, 10, 13, 14, 15, 16, 17, 20, 21
C-134	November/novembre: 17
C-135	November/novembre: 9
C-136	November/novembre: 23
C-141	December/décembre: 20, 21
C-227	Not considered/non étudié
S-6	July/juillet: 28
S-19	February/février: 2, 4



## COMMITTEES SEIZED OF BILLS - 1982 - COMITÉS SAISIS DES PROJETS DE LOI

Committees/ Comités	Jan./jan.	Feb./fév.	March/mars	April/avril	May/mai	June/juin	July/juil.	Aug./août	Sept./sept.	Oct./oct.	Nov./nov.	Dec./déc.
Justice	25	25					28					20*21
Privileges	25	25										
Labour/Travail	25	25				14**18						
Agriculture		2					19 28				8**18 26***10	
Nat. Resources/ Ressources nat.			1***26								8*10	
Transport(s)						23***16						
Communications											18*****22	
Finance(s)			29**1		12*****4 16						8***23	
Energy/Energie				6*****3								
Misc. Est./ Prév. budget.							16*****28					8*****22
Ext. Aff./ Affaires ext.											16*****8	
Health/Santé												3**17

\*\*\*\* Bill(s) before a Committee/  
Projet(s) de loi devant un comité

Four committees seized of bills at the same time:

- Quatre comités à la fois étaient saisis de  
projets de loi:
- a) February 2 to 4/du 2 au 4 février
  - b) May 12 to June 3/du 12 mai au 3 juin
  - c) June 16/le 16 juin
  - d) December 3 to 8/du 3 au 8 décembre

COMITEE CONSIDERATION OF BILLS - 1982 - CONSIDERATION DES PROJETS DE LOI EN COMITEES

Jan./Jan.	February/Février	March/Mars	April/Avril	May/Mai	June/Juin	July/Juillet	Nov.	December/Décembre
26 28 25 27	4 10 18 24 2 9 16 23 25	2 19 24 29 31 18 23 25 30	6 8 21 27 29 1 7 20 22 28	5 11 13 19 25 27 4 6 12 18 20 26 31	1 3 8 10 16 22 29 2 7 9 15 17 23 30	5 7 13 15 20 22 26 28 6 8 14 16 19 21 23 27	17 9 23	7 9 13 15 17 21 8 10 14 16 20
C-78 ..... S-19 C-88 ..... C-58 ..	C-61 ..... C-89 ..... C-97 ..... C-85 .....	C-61 C-53 ..... C-101 ..... C-106 ..... C-102 ..... C-104 .....	C-61 C-53 ..... C-101 ..... C-106 ..... C-102 ..... C-104 .....	C-61 C-53 ..... C-101 ..... C-106 ..... C-102 ..... C-104 .....	C-53 ..... C-43 C-115 C-92 ..... C-110 ..... C-111 ..... C-108 ..... C-85 .....	C-53 ..... C-124 ..... S-6 ..... C-136 ..... C-130 C-131 ..... C-132 .....	C-134 ..... C-135 ..... C-141 ..... C-133 ..... C-130 C-131 ..... C-132 .....	C-95 ..... C-98 ..... C-141 ..... C-133 ..... C-130 C-131 ..... C-132 .....

.. Indicates a committee considered the bill that day/Indique qu'un comité a étudié un projet de loi cette journée-là  
-- Indicates a committee had not considered the bill that day but had started and not completed its consideration in 1982/  
Indique qu'un comité n'avait pas étudié un projet de loi cette journée-là et que le comité avait entamé mais non complété son étude en 1982  
C-119 and C-227 were not considered in 1982/C-119 et C-227 n'ont pas été étudiés en 1982

NUMBER OF BILLS CONSIDERED AT THE SAME TIME/NUMBRE DE PROJETS DE LOI ETUDIES EN MEME TEMPS



Note: Bills considered on the same day are not necessarily considered at the same time on that day; for example on May 6 where five bills were considered, only three were considered at the same time.  
Les projets de loi étudiés la même journée ne sont pas nécessairement étudiés à la même heure durant cette journée-là; par exemple, le 6 mai lorsque cinq projets de loi ont été étudiés, seulement trois ont été étudiés à la même heure.

Respectfully submitted,  
THOMAS H. LEFEBVRE,  
*Chairman.*

Respectueusement soumis,  
*Le président,*  
THOMAS H. LEFEBVRE



## MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, MARCH 28, 1983

(49)

[Text]

The Special Committee on Standing Orders and Procedure met *in camera*, at 4:10 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Lefebvre, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Baker (Nepean—Carleton), Blaikie, Collenette, Cooper, Cousineau, Cullen, Herbert, Lachance, Lefebvre, McGrath, Nowlan, Reid (Kenora—Rainy River), Sargeant and Simmons.

*In attendance:* Mr. John Holtby, Advisor to the Committee.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated May 31, 1982 relating to the Standing Orders of the House and procedure in both the House and its Committees (See *Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, June 29, 1982, Issue No. 1*).

The Committee considered a draft Report to the House.

On motion of Mr. Baker (Nepean—Carleton), the draft Report, as amended, was agreed to, and it was agreed that the Chairman should present it to the House as the Sixth Report of the Committee.

At 5:50 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, MARCH 29, 1983

(50)

The Special Committee on Standing Orders and Procedure met *in camera*, at 9:30 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Lefebvre, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Baker (Nepean—Carleton), Collenette, Cooper, Cousineau, Cullen, Dionne (Northumberland—Miramichi), Herbert, Lachance, Lefebvre, McGrath, Nowlan, Sargeant and Simmons.

*In attendance:* Mr. John Holtby, Advisor to the Committee.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated May 31, 1982 relating to the Standing Orders of the House and procedure in both the House and its Committees (See *Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, June 29, 1982, Issue No. 1*).

The Committee welcomed members of the Committee on Legislation, French National Assembly. The Chairmen made opening statements. Members of both Committees discussed subjects of mutual concern.

At 11:40 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, APRIL 21, 1983

(51)

The Special Committee on Standing Orders and Procedure met *in camera*, at 8:15 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Lefebvre, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Allmand, Baker (Nepean—Carleton), Blaikie, Collenette, Cooper,

## PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 28 MARS 1983

(49)

[Traduction]

Le Comité spécial chargé d'examiner le Règlement et la procédure se réunit aujourd'hui à huis clos à 16h10 sous la présidence de M. Lefebvre (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Baker (Nepean—Carleton), Blaikie, Collenette, Cooper, Cousineau, Cullen, Herbert, Lachance, Lefebvre, McGrath, Nowlan, Reid (Kenora—Rainy River), Sargeant et Simmons.

*Aussi présent:* M. John Holtby, conseiller du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du 31 mai 1982 portant sur le Règlement de la Chambre et la procédure à la Chambre et dans ses comités. (*Voir procès-verbal et témoignages du mardi 29 juin 1982, fascicule n° 1*).

Le Comité étudie un projet de rapport à la Chambre.

Sur motion de M. Baker (Nepean—Carleton), le projet de rapport modifié est adopté et il est convenu que le président le présente à la Chambre comme le Sixième Rapport du Comité.

A 17h50, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 29 MARS 1983

(50)

Le Comité spécial chargé d'examiner le Règlement et la procédure se réunit aujourd'hui à huis clos à 9h30 sous la présidence de M. Lefebvre (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Baker (Nepean—Carleton), Collenette, Cooper, Cousineau, Cullen, Dionne (Northumberland—Miramichi), Herbert, Lachance, Lefebvre, McGrath, Nowlan, Sargeant et Simmons.

*Aussi présent:* M. John Holtby, conseiller du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du 31 mai 1982 portant sur le Règlement de la Chambre et la procédure à la Chambre et dans ses comités. (*Voir procès-verbal et témoignages du mardi 29 juin 1982, fascicule n° 1*).

Le Comité souhaite la bienvenue aux membres du Comité de la Législation, de l'Assemblée nationale française. Le président fait une déclaration préliminaire. Les membres des deux comités étudient les sujets d'intérêt mutuel.

A 11h40, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 21 AVRIL 1983

(51)

Le Comité spécial chargé d'examiner le Règlement et la procédure se réunit aujourd'hui à huis clos à 8h15 sous la présidence de M. Lefebvre (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Allmand, Baker (Nepean—Carleton), Blaikie, Collenette, Cooper, Cousineau,

Cousineau, Herbert, Huntington, Lachance, Lefebvre, McGrath, Nowlan, Reid (*Kenora—Rainy River*), Sargeant, Simmons and Smith.

*In attendance:* Mr. John Holtby, Advisor to the Committee.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated May 31, 1982 relating to the Standing Orders of the House and procedure in both the House and its Committees (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, June 29, 1982, Issue No. 1*).

Members considered the topic Non-Financial Accountability.

At 9:40 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, APRIL 26, 1983

(52)

The Special Committee on Standing Orders and Procedure met *in camera*, at 8:00 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Lefebvre, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Baker (*Nepean—Carleton*), Blaikie, Collenette, Cooper, Cousineau, Hnatyshyn, Huntington, Lachance, Lefebvre, McGrath, Nowlan, Reid (*Kenora—Rainy River*) and Simmons.

*In attendance:* Mr. John Holtby, Advisor to the Committee.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated May 31, 1982 relating to the Standing Orders of the House and procedure in both the House and its Committees (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, June 29, 1982, Issue No. 1*).

Members resumed consideration of the topic Non-Financial Accountability.

On motion of Mr. Blaikie, it was agreed,—That a Subcommittee on Committee Accommodation be appointed consisting of Messrs. McGrath, Cousineau and Sargeant, to study requirements for Committee accommodation and report back to the main Committee in thirty days.

At 9:40 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, APRIL 28, 1983

(53)

The Special Committee on Standing Orders and Procedure met at 7:55 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Lefebvre, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Allmand, Baker (*Nepean—Carleton*), Blaikie, Cooper, Cousineau, Cullen, Herbert, Hnatyshyn, Huntington, Lachance, Lefebvre, Mayer, Nowlan, Reid (*Kenora—Rainy River*) and Simmons.

*In attendance:* Mr. John Holtby, Advisor to the Committee.

*Witnesses:* Mr. John Ferguson, Southam News, President of the Parliamentary Press Gallery; Mr. Elly Alboim, CBC Television; Mr. Arch Mackenzie, Ottawa Bureau Chief, Canadian Press.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated May 31, 1982 relating to the Standing Orders

Herbert, Huntington, Lachance, Lefebvre, McGrath, Nowlan, Reid (*Kenora—Rainy River*), Sargeant, Simmons et Smith.

*Aussi présent:* M. John Holtby, conseiller du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du 31 mai 1982 portant sur le Règlement de la Chambre et la procédure à la Chambre et dans ses comités (*Voir procès-verbal et témoignages du mardi 29 juin 1982, fascicule n° 1*).

Les membres se penchent sur la responsabilité non-financière.

A 9h40, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 26 AVRIL 1983

(52)

Le Comité spécial chargé d'examiner le Règlement et la procédure se réunit aujourd'hui à huis clos à 8 heures sous la présidence de M. Lefebvre (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Baker (*Nepean—Carleton*), Blaikie, Collenette, Cooper, Cousineau, Hnatyshyn, Huntington, Lachance, Lefebvre, McGrath, Nowlan, Reid (*Kenora—Rainy River*) et Simmons.

*Aussi présent:* M. John Holtby, conseiller du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du 31 mai 1982 portant sur le Règlement de la Chambre et la procédure à la Chambre et dans ses comités (*Voir procès-verbal et témoignages du mardi 29 juin 1982, fascicule n° 1*).

Les membres se penchent à nouveau sur la responsabilité non-financière.

Sur motion de M. Blaikie, il est convenu,—Qu'un sous-comité soit nommé, comprenant MM. McGrath, Cousineau et Sargeant, pour étudier les besoins de locaux des comités, et faire rapport au Comité principal dans les 30 jours.

A 9h40, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 28 AVRIL 1983

(53)

Le Comité spécial chargé d'examiner le Règlement et la procédure se réunit aujourd'hui à 7h55 sous la présidence de M. Lefebvre (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Allmand, Baker (*Nepean—Carleton*), Blaikie, Cooper, Cousineau, Cullen, Herbert, Hnatyshyn, Huntington, Lachance, Lefebvre, Mayer, Nowlan, Reid (*Kenora—Rainy River*), et Simmons.

*Aussi présent:* M. John Holtby, conseiller du Comité.

*Témoins:* M. John Ferguson, «*Southam News*», président de la tribune de la presse parlementaire; M. Elly Alboim, de la télévision de C.B.C.; M. Arch Mackenzie, chef du Bureau d'Ottawa, Presse canadienne.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du 31 mai 1982 portant sur le Règlement de la Chambre et de la

of the House and procedure in both the House and its Committee (See *Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, June 29, 1982, Issue No. 1*).

Mr. Ferguson made an opening statement. The witnesses answered questions.

At 10:55 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

procédure à la Chambre et dans ses Comités. (Voir *procès-verbal et témoignages du mardi 29 juin 1982, fascicule n° 1*).

M. Ferguson fait une déclaration préliminaire. Les témoins répondent aux questions.

A 10h55, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Hugh R. Stewart

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Thursday, April 28, 1983

• 0754

**The Chairman:** Good morning, everyone. It is nice to see so many smiling faces this morning.

• 0755

Our pleasure today is to greet the representatives from the Parliamentary Press Gallery who we are very happy were able to accept this date and to appear before us this early in the morning as well. This committee has had to revise its scheduled hours of meetings because of the number of committee meetings being held. After many tries, we found this was the hour at which time we could get the biggest number of members to turn out.

**An hon. Member:** One, two, three, four . . .

**The Chairman:** They will be filtering in.

We have with us, representing the Press Gallery, Mr. John Ferguson, President. He is with Southam News. Also, we have Mr. Elly Alboim; and I think we are to have a third person, Judy Morrison of the CBC.

I understand, Mr. Ferguson, you are ready to proceed and that the members now have in their possession your brief which was circulated yesterday in both of Canada's official languages. You have also given me this morning some drawings on suggestions for the setting up of committees, so they can come into the twentieth century insofar as TV and other media are concerned. We are very happy you are here this morning and we will . . .

**Mr. Huntington:** Mr. Chairman, you mentioned something about some drawings.

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Huntington:** Are those denied the Official Opposition?

**The Chairman:** I would not dare do that. You know that, Ron. Has everybody got these now? They are on their way by special delivery, Ron.

Okay, we will now hand the floor over to Mr. John Ferguson.

**Mr. John Ferguson (President, Parliamentary Press Gallery):** Thank you very much, Mr. Chairman. On behalf of the Press Gallery, I would like to thank you for the invitation to appear here this morning.

The Parliamentary Press Gallery includes approximately 300 reporters, editors, producers, sound men and camera men involved in regular coverage of parliamentary news; and as such, we have a great interest in the coverage of the House of Commons committees. We were strongly in favour of the opening of the House to television coverage—indeed, we argued for it over many years—and we were also involved in

## TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le jeudi 28 avril 1983

**Le président:** Bonjour à tous. C'est beau de voir tant de visages souriants ce matin.

Nous avons le plaisir d'accueillir ce matin des représentants de la Tribune de la presse parlementaire, et nous sommes très heureux qu'ils aient accepté de venir aujourd'hui aussi tôt le matin. Le Comité a dû modifier son calendrier de réunions à cause du nombre de comités qui se réunissent. Après maintes tentatives, nous avons déterminé que c'était l'heure à laquelle le plus grand nombre de membres pouvaient se rendre.

**Une voix:** Un, deux, trois, quatre . . .

**Le président:** Il en viendra d'autres.

Nous avons avec nous ce matin M. John Ferguson, président de la Tribune de la presse. Il est attaché à Southam News. Il y a aussi M. Elly Alboim et je pense qu'il y a une troisième personne, Judy Morrison de Radio-Canada.

Monsieur Ferguson, je pense que vous êtes prêt à commencer, et les membres ont maintenant en main le mémoire que vous leur avez envoyé hier dans les deux langues officielles. Vous m'avez également remis ce matin quelques diagrammes sur la disposition des salles de comités pour qu'elles puissent accommoder la télévision et autres médias, et entrer dans le 20<sup>e</sup> siècle. Nous sommes très heureux que vous soyez là ce matin et nous . . .

**M. Huntington:** Monsieur le président, vous avez parlé de diagrammes.

**Le président:** Oui.

**M. Huntington:** L'Opposition officielle n'y aurait-elle pas droit?

**Le président:** Je n'oserais pas vous en priver. Vous le savez, Ron. Tout le monde en a une copie? Vous allez les recevoir par livraison spéciale, Ron.

Bon, je vais maintenant céder la parole à M. John Ferguson.

**M. John Ferguson (président, Tribune de la presse parlementaire):** Merci beaucoup, monsieur le président. Au nom de la Tribune de la presse, j'aimerais vous remercier de nous avoir invités à comparaître ce matin.

La Tribune de la presse parlementaire regroupe environ 300 reporters, rédacteurs, réalisateurs, ingénieurs du son et caméramen qui font des reportages sur les nouvelles parlementaires. C'est pourquoi nous nous intéressons de très près à la couverture des délibérations des comités de la Chambre des communes. Nous étions pleinement en faveur de la radio-télédiffusion des débats de la Chambre, que nous préconisions d'ailleurs depuis de nombreuses années, et nous avons égale-

## [Text]

the long and delicate negotiations to allow still photographers into the Commons during Question Period.

We are here today to urge that broadcast coverage be extended to the Commons committees. There are several reasons why we believe the committees should be opened up to broadcast coverage.

First, under the new House rules, committees have become much more important, with more independence and the potential to take up much more of an MP's time. While we have always considered committees newsworthy, we expect they will become even more so in the future. Second, the committees do the detailed analysis of government expenditures, and it is in the public interest that this work get the widest possible exposure. The committees are the last public phase of participation in the legislative process by the general public. Finally, if it is the wish of the Commons that committees become more important, opening them up to wider coverage will help achieve this goal.

When we talk of broadcast coverage of committees, we tend to think of both radio and television coverage together; but the requirements of these media are quite different, and we suggest that we consider them separately.

First is radio. There is no physical reason at present why radio could not begin broadcasting Commons committees immediately. The microphones are in place; every committee room is wired for sound; no physical rearrangement of committee rooms would be required; and radio reporters can easily plug in to the existing sound outlets. At most, the sound system might require some enhancement for improved quality; but at present, the existing sound system is generally adequate.

Next is television. Television, of course, is more complex because, in effect, it is a radio with pictures; and those pictures and sound must arrive at the camera at the same time to be recorded on video tape. We do not want to put too much emphasis on this complexity, however, because the so-called multi-feed boxes, which can deliver the sound to a central point to be picked up by the television cameras—and radio for that matter—are small, portable and relatively inexpensive. There is, of course, also the need for lighting for television cameras. It would have to be about the intensity as the lighting in the House of Commons.

With television, there is also the question of the form of coverage of committees. We have broken these down into four basic kinds of coverage.

First, there is electronic *Hansard*-style coverage similar to the Commons. Second would be pool coverage by networks from fixed-camera positions, with one crew filming on behalf of everyone and making copies of the tape available to others. Third, would be open coverage by camera crews from all media outlets from fixed positions. Fourth, would be open coverage by all media from roving positions.

## [Translation]

ment été invités à participer aux longues et délicates négociations visant à autoriser des photographes à assister à la période de questions à la Chambre.

Nous sommes ici aujourd'hui pour vous inviter à étendre la radio-télédiffusion aux comités de la Chambre des communes. Plusieurs raisons nous incitent à le faire.

D'abord, en vertu du nouveau Règlement de la Chambre, les comités ont pris de l'importance, ont acquis plus d'indépendance, les députés devront peut-être leur consacrer beaucoup plus de temps. Même si nous avons toujours considéré que les travaux des comités présentaient un intérêt pour le public, nous nous attendons à ce que ce soit davantage le cas à l'avenir. Deuxièmement, les comités se livrent à l'analyse détaillée des dépenses du gouvernement. Il est donc dans l'intérêt du public que cet exercice reçoive le plus de publicité possible. Les comités sont le dernier échelon auquel le grand public peut participer au processus législatif. Enfin, si la Chambre des communes désire que les comités prennent plus d'importance, elle aurait intérêt à permettre que leurs délibérations fassent l'objet de reportages plus nombreux.

Lorsqu'on parle de la radio-télédiffusion des délibérations des comités, on a tendance à penser que la radio et la télévision forment un tout. Mais parce que ces deux médias sont assez différents, nous suggérons de les étudier séparément.

D'abord la radio. Aucun obstacle matériel ne s'oppose à la radiodiffusion immédiate des délibérations des comités de la Chambre. Les microphones sont en place, chaque salle de comité est équipée d'un système de son, aucune réorganisation des pièces ne serait nécessaire, et les reporters peuvent facilement se brancher sur les sorties audio. Tout au plus, il faudrait améliorer la qualité du système de son. Mais on peut dire à l'heure actuelle qu'elle est dans l'ensemble adéquate.

Maintenant la télévision. La télévision est plus complexe. Il s'agit en fait d'une radio avec images, et les images et le son doivent parvenir en même temps à la caméra pour pouvoir être enregistrés sur bande vidéo. Nous ne voulons pas trop insister sur la complexité de cette technique, parce que ce qu'on appelle les boîtes «à signaux multiples» qui acheminent le son vers un point central où il peut être capté par les caméras de télévision (et par la radio, cela va de soi) sont petites, portatives et relativement peu coûteuses. Il y a aussi, bien entendu, l'éclairage nécessaire pour les caméras de télévision, qui est à peu près le même que celui requis pour la télédiffusion des débats de la Chambre des communes.

Quand on parle de télédiffusion, il faut également se demander quelle forme pourrait prendre celle des délibérations des comités. À notre avis, il y a en gros quatre formes de reportage possibles.

Premièrement, le *hansard* électronique, comme aux Communes. Deuxièmement, la couverture commune, au moyen de caméras fixes; une seule équipe filmerait les délibérations pour tous les réseaux et distribueraient ensuite aux autres des doubles des bandes. Troisièmement, couverture libre par des équipes de tous les réseaux au moyen de caméras fixes.

[Texte]

We expect that most MPs would find the fourth option unacceptable because it would be obtrusive, and we do not propose to discuss it here today. We will, however, attempt to outline the positive points and the drawbacks of the first three options.

Option one—electronic *Hansard*: This is the most costly option because it requires a lot of equipment and manpower. Each committee room would have to be wired and equipped with up to three fixed camera positions and each committee would need a mobile switcher or central control room to co-ordinate the cameras. A scaled-down version of electronic *Hansard* would be possible, using one camera. But this would require a rearrangement of the committee seating to one similar to that of the U.S. congressional committees, with the committee on one side, the witness on the other, and the cameras in the middle shooting side views of each. I have distributed a little floor plan of how that would work.

It is assumed that such a system would be operated by the House broadcast service and a complex distribution network of land lines to deliver the picture to various media outlets, similar to the one now in place for the Commons, would also have to be set up. Because this option would amount to a *Hansard*, everything would be recorded and there would be no selection process. From the point of view of newsworthiness, there would be many hours of recording that would be of no interest. The costs, as well as advantages and disadvantages of such a system, have been assessed, we are told, in the House broadcast service report on the Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on the Constitution, which was broadcast in its entirety.

Option two—pool coverage: This would involve fixed positions for one or two cameras, depending upon the configuration and the committee seating, and would shoot the proceedings on behalf of other media outlets and make tapes available for copying. This is not an attractive option for us because of limitations on equipment and more important, the tremendously difficult problems of distribution. Each tape would have to be dubbed for the various networks with major problems in delays and in establishing priorities for the copying and distribution.

Option three—open coverage from fixed positions: This is the option most attractive to us because we could do it almost immediately and there would not be long delays in starting coverage because of problems of cost or the wiring of committee rooms. The dubbing problem would be eliminated because each network would shoot its own tape from fixed positions, ideally, on three separate risers. This option gives us the most flexibility in assigning manpower and equipment to the

[Traduction]

Quatrièmement, couverture libre par tous les réseaux, au moyen de caméras mobiles.

La plupart des députés jugeront sans aucun doute la quatrième possibilité inacceptable, parce qu'elle nuirait à leurs travaux; nous n'avons pas l'intention d'en parler ici aujourd'hui. Nous allons par contre tenter de décrire les avantages et les inconvénients des trois premières possibilités.

Première option: *Hansard* électronique. Il s'agit de l'option la plus coûteuse parce qu'elle requiert beaucoup d'équipement et de personnel. Chaque salle de comité devrait être câblée et équipée de trois trépieds pour caméras fixes, il faudrait par ailleurs un aiguilleur mobile pour chaque comité, ou une salle de régie centrale pour coordonner le mouvement des caméras. Il serait également possible de réaliser une version réduite du *Hansard* électronique en se servant d'une seule caméra, mais il faudrait alors réorganiser la disposition des salles de comité, en s'inspirant par exemple de celle qu'ont adoptée les comités du Congrès américain: les membres du comité se trouvent d'un côté et les témoins de l'autre, la caméra étant placée au milieu pour pouvoir filmer les deux parties de profil. J'ai distribué un diagramme de la disposition de la salle pour montrer comment cela fonctionnerait.

Ce système serait exploité par le Service de radiotélédiffusion de la Chambre et nécessiterait, comme le système actuellement en place à la Chambre des communes, un réseau de distribution complexe par lignes terrestres destinées à transmettre l'image aux divers réseaux. Puisque cette option équivaudrait en fait à un *Hansard*, tout serait enregistré, sans sélection préalable. Du point de vue de l'intérêt journalistique, bien des heures d'enregistrement seraient donc tout à fait inutiles. On nous a dit que le service de radiotélédiffusion de la Chambre avait évalué les coûts, les avantages et les inconvénients de ce système dans son rapport sur le comité mixte du Sénat et de la Chambre des communes sur la constitution, dont les délibérations ont été radiotélévisées en entier.

Deuxième option: couverture commune. Cette option nécessiterait l'installation de trépieds pour une ou deux caméras fixes, selon la disposition de la salle. Les équipes de reportage filmeraient les délibérations pour l'ensemble des réseaux et mettraient les bandes ainsi obtenues à la disposition de ces derniers pour qu'ils les copient. Cette solution ne nous intéresse guère parce qu'elle restreint l'équipement disponible et, surtout parce qu'elle pose d'immenses problèmes de distribution. Chaque bande devrait en effet être repiquée pour les divers réseaux, ce qui entraînerait des retards considérables et de graves problèmes dans l'établissement des priorités de copie et de distribution.

Troisième option: couverture libre au moyen de caméras fixes. Cette option nous semble la plus intéressante parce que nous pourrions l'appliquer à peu près immédiatement; le début de la radiotélédiffusion des délibérations ne serait pas retardé par des problèmes de coût ni par le câblage des salles de comité. Le problème du repiquage serait en outre supprimé, puisque chaque réseau filmerait sa propre bande au moyen de caméras fixes, idéalement installées sur trois trépieds distincts.

• 0800



[Text]

committees we judge to be most newsworthy. Therefore, we would like to make the following recommendations.

One, that radio coverage begin immediately in all committees; two, that one committee be selected for television coverage as an experiment using our option three proposal, that is, open coverage from fixed positions; and third, that the House broadcast group be asked to prepare a report on broadcasting of committees, and we would be pleased to co-operate in such a study in any way we can. Thank you, very much, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, very much, Mr. Ferguson. It was very short and to the point. You can imagine that now you will be open to a number of questions because I already have three names on my list: Mr. Blaikie, Mr. Baker and Mr. Cullen, in that order. Mr. Blaikie, please.

**Mr. Blaikie:** Mr. Chairman, before I get into—and indeed I may not even get into—the actual proposal of the witness with regard to the televising of committees, I would just like to say, having read it over and now having listened to it, that I am kind of disappointed that all we have before us is a proposal on how to televise committees and nothing on the wider topic of parliamentary reform, which is the fuller mandate of the committee.

It is a rare opportunity this morning for the press and Parliamentarians to talk together about the life of Parliament, about which there has been plenty of criticism, much of it coming from the media. Here we have an opportunity to discuss that, but all we have before us is a rather technical proposition for options which analyse technically, and the political significance of which is not yet gone into in any great deal. And there are a great many other things just completely left out. For instance, I thought that it would have been useful to have had some comments about the nature of the kind of coverage that Parliament receives now, not just in terms of electronic *Hansard*, but in the media in general. I do not think certainly that television coverage of the House, as it is reproduced on the network, is radio with pictures. Often it is pictures, with a media person talking over what a member of Parliament is saying. All we get is a flash of the MP standing there with his mouth going like this and not saying anything, because what he is saying already has been reinterpreted and filtered by the media.

• 0805

This is a tremendous responsibility which the media has in that, indeed, you are the filters. Without your coverage of what we do here, the only people who know about it are our constituents because we can fit it into our "householders". But nationally and in terms of our critic area if we are in opposition, or whatever it happens to be, we are completely dependent upon the media for what gets out of this place to the

[Translation]

Cette option nous laisserait également plus de latitude que les autres pour la répartition du personnel et de l'équipement parmi les comités que nous jugerions les plus intéressants. Pour terminer cet exposé, nous aimerions faire les recommandations suivantes.

Premièrement, entreprendre immédiatement la radiodiffusion des délibérations de tous les comités; deuxièmement, choisir un comité dont les délibérations seraient télévisées, à titre expérimental, selon notre troisième option «couverture libre au moyen de caméras fixes»; et troisièmement, demander au Service de radiotélédiffusion de la Chambre de préparer un rapport sur la radiotélédiffusion des délibérations des comités. Nous nous ferions un plaisir de collaborer à cette étude dans la mesure de nos moyens. Merci beaucoup, monsieur le président.

**Le président:** Merci beaucoup monsieur Ferguson. C'était très court et au point. Vous pouvez vous attendre maintenant à devoir répondre à un certain nombre de questions; j'ai déjà trois noms sur ma liste: M.M. Blaikie, Baker et Cullen dans l'ordre. Monsieur Blaikie s'il vous plaît.

**M. Blaikie:** Monsieur le président, avant d'aborder—et je n'y arriverai peut-être jamais—la proposition du témoin concernant la radiotélédiffusion des comités, je tiens à vous faire savoir, après avoir lu le mémoire et après l'avoir entendu, que je suis un peu déçu qu'on nous ait parlé uniquement de la radiotélédiffusion des comités et qu'on n'ait rien dit de la réforme parlementaire en général qui est l'objet du mandat du Comité.

La presse et les parlementaires ont ce matin une occasion très spéciale de discuter des activités du Parlement qui sont beaucoup critiquées par les médias en grande partie. Nous avons maintenant l'occasion d'en discuter, mais tout ce que l'on nous a présenté c'est un exposé relativement technique des différentes possibilités concernant la radiotélédiffusion des travaux des comités dont l'importance politique n'a pas encore été abordée sérieusement. Et il y a beaucoup d'autres questions qui ont été laissées de côté complètement. Par exemple, j'aurais cru qu'il aurait été utile d'entendre quelques observations sur la nature ou le genre de reportage des travaux du Parlement, non pas seulement par le *Hansard* électronique, mais par les médias en général. Il est impossible d'assimiler, à mon avis, la couverture télévisée des Débats de la Chambre, telle qu'elle est diffusée, à une émission radiophonique accompagnée d'images. C'est souvent réduit à des images qu'accompagne la voix du reporter qui couvre ce qu'un député est en train de dire. Nous apercevons, l'espace d'un éclair, le député, debout et en train de parler mais sans produire de sons, car ce qu'il est en train de dire a déjà été remâché et filtré par les media.

En ce sens, on peut dire que les media ont une responsabilité écrasante, car ce sont eux qui filtrent l'information. Si vous n'assuriez pas le reportage de ce que nous faisons ici, les seuls gens qui seraient au courant seraient ceux de notre circonscription, car nous en parlons dans nos envois collectifs à nos électeurs. Mais sur le plan national, si nous nous trouvons dans l'opposition surtout, nous dépendons entièrement des media

*[Texte]*

general public. Again I say, I am disappointed that there has been no discussion initiated on that; on what you think is good about the way things are going now; what you think are some of the inadequacies. It seems to me to be an opportunity wasted not to have that discussion.

One thing we have been concerned about in this committee is the role of ordinary MPs, of backbench MPs, and trying to increase their role and their importance in Parliament and, by doing so, increasing the role of Parliament itself, as over against the executive, the Cabinet, and that sort of thing.

Certainly, it is true that no attention whatever, is paid to what MPs have to say. The best example I can think of is the most recent budget debate. The first three speeches in the budget debate are covered by the media and, then, all other speeches might as well be spoken into some vast cosmic void for all the attention which is paid to them. Some speeches deserve the inattention they receive I am sure, but others do not. So, if we are talking about the role of Parliament, that is one thing I would like you to address yourselves to. Why is it that that many of the good things that go on here are not covered? Is it a shortage of staff? Is it cutbacks in your area like there are everywhere else? What is the problem?

You have spoken only about the televising of the House of Commons. There is no suggestions here one way or the other about the role of the print media, or about suggestions for parliamentary reform in general. I mean, you represent the people who spend the most time watching Parliament. And presumably, either over coffee or in editorials or whatever, have much to say about Parliament and about politicians. I would like to hear it to my face now. I would like to hear what your suggestions are about parliamentary reform. I am verging on angry that all we have is what you have given us so far.

**The Chairman:** Mr. Ferguson.

**Mr. J. Ferguson:** First, dealing with the question of the narrow and technical nature of the brief, probably I should attempt to explain that. Really, the executive of the Parliamentary Press Gallery is by no means its political arm. With its over 300 members, it is a pretty diverse group with a lot of individual opinions. The executive is really just a housekeeping operation in the sense that we control access in terms of membership; we negotiate with the government or with ministers for lock-ups—that sort of thing. We negotiate with the Prime Minister's Office on things such as press conferences. It really is a technical operation that we run. We stay away from politics as much as we can, because we could never attempt to express the consensus of what the attitudes towards some of the topics which you raised would be. It would take us an awfully long time. And any time we have ever attempted to stray beyond the technical field, we find it very difficult to reach a consensus. So I am quite prepared to . . .

**Mr. Blaikie:** That is the real world.

*[Traduction]*

pour toucher le grand public et le mettre au courant de ce qui se passe ici. Je suis déçu, je le répète, de ce que cette question ait été omise, qu'on n'ait pas engagé de discussion sur ce que vous considérez comme les qualités et, dans certains cas, les défauts du système actuel. Je crois que si nous n'en parlons pas, nous laissons ainsi passer une chance.

Nous nous sommes préoccupés entre autres, au sein de ce Comité, du rôle du député ordinaire, de celui d'arrière-garde en quelque sorte. Nous nous efforçons de donner plus d'extension à son rôle et à son importance au Parlement et, ce faisant, de donner plus de relief au rôle du Parlement même, par rapport à l'exécutif, au Cabinet, etc.

C'est un fait, assurément, qu'on n'accorde aucune attention à ce que disent les députés. Le meilleur exemple qui me vient à l'esprit est le dernier débat sur le budget. Les trois premiers discours de ce débat font l'objet d'un reportage, et tous ceux qui les suivent passent tellement inaperçus qu'ils auraient tout aussi bien pu être prononcés dans le vide cosmique. Certains le méritent peut-être, mais pas tous. Si nous parlons donc du rôle du Parlement, c'est une question à laquelle je vous demanderais de vous intéresser. Comment se fait-il que tant d'initiatives intéressantes qui sont prises ici passent totalement inaperçues? Y a-t-il pénurie de personnel? Êtes-vous victimes de compressions budgétaires, comme nous le sommes tous? Où est le problème?

Vous n'avez parlé que du reportage télédiffusé de la Chambre des communes sans nullement aborder la question du rôle de la presse, ni faire des propositions générales sur une réforme parlementaire. Vous êtes pourtant ceux qui passez le plus de temps à observer le Parlement et les politiciens, et je suis sûr que vous avez beaucoup à en dire, quand vous vous réunissez autour d'une table, ou dans vos éditoriaux. Eh bien, c'est en face que j'aimerais maintenant que vous me le disiez. J'aimerais connaître vos idées sur la réforme parlementaire et cela m'irrite que vous ne nous en ayez pas dit plus que ceci.

**Le président:** Monsieur Ferguson.

**M. J. Ferguson:** Je voudrais tout d'abord essayer de m'expliquer sur le caractère strictement limité et technique de notre mission. L'exécutif de la Tribune de la presse parlementaire n'en est nullement l'instrument politique. La tribune compte en effet plus de 300 membres, et constitue un groupe hétérogène au sein duquel s'exprime un grand nombre d'opinions. L'exécutif ne s'occupe, en réalité, que de l'aspect administratif de notre organisation, au sens où nous avons droit de regard sur les affiliations, nous négocions avec le gouvernement ou avec les ministres les conditions des «lock-ups» et autres questions de ce genre. Nous organisons, avec le Bureau du premier ministre, les conférences de presse, bref, nous nous occupons de questions techniques. Dans toute la mesure du possible, nous nous tenons à l'écart de la politique, car il nous serait difficile de réaliser l'unanimité sur certains des sujets dont vous traitez; cela nous prendrait fort longtemps. Chaque fois que nous avons débordé du cadre des questions administratives, il nous a été très difficile d'adopter un point de vue commun. Aussi suis-je tout à fait disposé à . . .

**M. Blaikie:** Mais la réalité, c'est ici.

[Text]

**Mr. J. Ferguson:** Well, all right, exactly; so . . .

[Translation]

**M. J. Ferguson:** Bon, je veux bien; c'est pourquoi . . .

• 0810

**Mr. Huntington:** Are you inferring it is like a Conservative caucus?

**An hon. Member:** Nothing is like a Conservative caucus.

**An hon. Member:** How would you know.

**An hon. Member:** You will never be invited.

**Mr. J. Ferguson:** I think Mr. Huntington has expressed very well the kinds of problems that . . .

**Mr. Huntington:** Then why are you so hard on us?

**Mr. J. Ferguson:** I would be quite willing to discuss those kinds of things but I would have to preface my remarks by saying they are strictly personal, and in no way would I try to present them as representing the collective views of the Parliamentary Press Gallery. We know the Parliamentary Press Gallery is united behind this brief. This represents, clearly, the interests of the Press Gallery and we would like to convince you that it is in your interests, too, to accept at least some of the ideas we have presented here today. The kinds of things you are talking about—the question of the attention that is paid to backbench MPs . . . this is where the backbench MPs do most of their work—or do a lot of their work, anyway—and if backbench MPs are interested in getting more recognition for the work they are doing and having the public listen to them and see what they are doing in the days they spend here, then I would think it would be in the interests of all MPs to see the coverage of these committees opened up so that radio and television can get the pictures and the sound that go with their news reports.

**Mr. Blaikie:** Just a short supplementary, Mr. Chairman; who is the political arm of the press gallery, so that we could have them before us in order to discuss some of these issues? If there is no consensus, that is fine; but we could have had a discussion of what the non-consensus was. Some people believe this is a problem . . . others do not think it is a problem . . . others think this is the problem . . . There is more than one way to discuss an issue; you do not have to be the bearer of any particular consensus.

As far as the role of backbench MPs in committees is concerned, this is not the only place where they do their work. There are backbench MPs speaking all the time in the House of Commons; all the time. People say the House of Commons is irrelevant. It is no wonder it is irrelevant . . . it is a chicken and egg question: is it irrelevant because no one pays attention to it or do people pay no attention to it because it is irrelevant? And if it is irrelevant, why is it irrelevant? That sort of thing. I would have liked to have had some comment from people like yourself whose profession it is to watch this place and to comment on it. That would have been helpful; that would have helped us to get at the heart of the matter.

**M. Huntington:** Que voulez-vous dire? Que cela ressemble au caucus conservateur?

**Une voix:** Le caucus conservateur est unique en son genre.

**Une voix:** Vous en savez quelque chose?

**Une voix:** Vous ne risquez pas d'y être invité.

**M. J. Ferguson:** M. Huntington a très bien expliqué, je crois, le genre de problèmes . . .

**M. Huntington:** Pourquoi alors nous faites-vous tant de misère?

**M. J. Ferguson:** Je serai tout à fait disposé à en discuter avec vous, et je serais obligé de dire, en guise de préambule, que je parle à titre strictement personnel, et que je ne parle nullement au nom de la Tribune de la presse parlementaire, dont émane ce mémoire. Celui-ci reflète en effet les intérêts de la Tribune de la presse parlementaire et nous voudrions vous convaincre qu'il est également de votre intérêt d'adopter du moins certaines des idées que nous vous présentons aujourd'hui. Quant aux sujets dont vous parlez, l'attention accordée aux députés . . . c'est ici que le commun des députés fait le gros de l'ouvrage, ou en fait la plus grosse partie, tout au moins . . . eh bien, si ces députés veulent qu'on s'intéresse davantage à ce qu'ils font et qu'on les écoute et qu'on voie ce qu'ils font pendant qu'ils sont ici, il me semble qu'ils auraient intérêt à ce que leurs travaux fassent l'objet de reportages radiodiffusés et télévisés, pour illustrer, par la vue et par le son les communiqués qui paraissent dans la presse.

**M. Blaikie:** Une brève question supplémentaire, monsieur le président. Qui est l'instrument politique de la Tribune de la presse parlementaire, afin que nous puissions discuter avec ces gens de certains problèmes. Il n'y aurait pas d'unanimité de vue? Peu importe, nous pourrions précisément discuter de ce qui fait l'objet du désaccord. Il y a des gens qui pensent que c'est un problème, d'autres qui ne le croient pas, d'autres qui voient la difficulté ici . . . et il y a plus d'une façon de discuter d'une question, et vous n'avez pas à exprimer l'opinion générale qui pourrait se dégager.

En ce qui concerne le rôle de l'arrière-garde dans les Comités, ce n'est pas le seul endroit où elle fait le boulot. Il y a des députés ordinaires qui prennent tout le temps la parole à la Chambre des communes, qui n'arrêtent pas. On reproche à la Chambre des communes d'être «à côté de la plaque». Ce n'est pas étonnant, c'est le problème de l'oeuf et de la poule: la juge-t-on ainsi parce que nul n'y prête attention, ou bien nul n'y prête-t-il attention parce qu'elle est à côté de la plaque. Et si tel est le cas, quelle en est la raison? Voilà le genre de question sur laquelle j'aurais aimé avoir vos vues, vous qui avez comme profession d'observer ces lieux et de donner votre opinion. Vous nous auriez ainsi aidé à aller au fond de la question.



## [Texte]

I reiterate my disappointment that this was not possible. If the Press Gallery executive does not have a mandate to do that, I would like to know who does.

**Mr. J. Ferguson:** As I say, I am quite prepared to discuss those kinds of things if that is what you want to discuss. I certainly can give you my personal opinions and Elly Alboim from CBC Television can give you his opinions as to why the CBC does not carry, verbatim, the debates of the House of Commons.

**Mr. Blaikie:** I did not say that.

**Mr. J. Ferguson:** No, no; I am saying if you want to use the example of covering the first three speeches . . . In general, we are all overloaded with information and somebody has to make a selection. We all tend to think, sometimes, that what we do here is the most important thing to people and somebody has to make a selection process. There is a lot going on in a lot of different places and the best we can do is to do some kind of distillation of what goes on here and that, of necessity, means a lot of things which may appear important to individual MPs or groups, may not get the kind of attention they would like. But that is just the nature of information overload. I do not have any answer. I do not think anyone does.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Blaikie. Mr. Baker please.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** Mr. Ferguson, Mr. Alboim, I would like to welcome you to the committee and express our thanks for your raising with us, once again, a matter which was before Parliament in another committee, namely, the television committee, in 1977 and thereafter. It was a television committee in 1977, and thereafter, so I had a sense of *déjà vu* when you were talking about the televising because I very well remember within that committee, which was chaired by Mr. Speaker Jerome, a tremendous argument being generated as to how, certainly first, if a parliamentary committee should be covered, because we had already agreed in the House, and if so, how that should be done.

• 0815

Your colleague, Mr. Lynch, appeared before us at that time and made the argument—which I think is implicit in what you are saying—that the coverage of committees is different than the coverage in the House of Commons. That is, if an electronic *Hansard*—the *Hansard* kind of coverage—is appropriate for the House of Commons, and that was a unanimous decision of the House, that we could look in another way at committees, because of the different nature of the work. And we might look at a non-*Hansard* electronic coverage of committees as an alternative for committees.

We went through that argument to the government. There were some—and I confess to be one of them—at that time who felt that the electronic *Hansard* method was the best. But I recognize the question of cost, which you alluded to, and I also agree completely with something you said: That it is in the best

## [Traduction]

Je voudrais vous répéter combien j'en suis déçu. Si l'exécutif de la Tribune de la presse parlementaire n'a pas mandat pour le faire, j'aimerais bien savoir qui l'a.

**M. J. Ferguson:** Comme je l'ai dit, je suis tout à fait disposé à discuter de ces questions si c'est ce que vous voulez. Je peux certainement vous faire part de mon opinion personnelle et Elly Alboim de la télévision Radio-Canada, peut vous donner son avis sur la raison pour laquelle Radio-Canada ne retransmet pas mot pour mot les débats de la Chambre des communes.

**M. Blaikie:** Je n'ai pas dit cela.

**M. J. Ferguson:** Non, non, je voulais simplement dire que si vous vouliez utiliser l'exemple du reportage des trois premiers discours . . . en général nous sommes tous surchargés d'informations, et il faut bien faire une sélection. Nous avons tous tendance parfois à penser que ce que nous faisons ici à une importance considérable, mais quelqu'un doit bien faire le tri. Il se passe beaucoup de choses en beaucoup d'endroits, et nous ne pouvons, au mieux, que distiller en quelque sorte, ces nouvelles, ce qui a pour effet qu'un grand nombre de questions qui paraissent peut-être importantes à certains groupes ou à certains députés ne recevront pas toute l'attention qu'ils jugent désirable. Mais c'est le résultat d'une surcharge d'information, je n'ai pas de réponse à ce dilemme et je ne crois pas que d'autres en ont une.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Blaikie. La parole est à M. Baker

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Je vous souhaite la bienvenue, messieurs, et je voudrais vous remercier d'avoir de nouveau soulevé devant nous une question dont avait été saisi le parlement en 1977, et par la suite le Comité de la télévision. J'avais donc une impression de «*déjà vu*» en vous entendant parler du reportage télévisé. Je me rappelle fort bien, en effet, qu'une discussion orageuse avait éclaté à ce Comité, dont le président était M. l'Orateur Jérôme, sur la question de savoir s'il conviendrait de faire le reportage des travaux des comités parlementaires, car nous nous étions déjà mis d'accord sur ceux de la Chambre, et dans l'affirmative, comment il conviendrait de s'y prendre.

Votre collègue, M. Lynch, avait comparu à l'époque et avait expliqué—ce qui semble être implicite dans ce que vous dites—que le reportage des comités ne peut se faire de la même façon que celui de la Chambre des communes. En effet, si la méthode du *hansard* électronique se prête à la Chambre des communes—il en avait été décidé unanimement par la Chambre—il faudrait procéder différemment pour les comités, dont les travaux ne sont pas de même nature. Il faudrait donc, pour les comités, envisager une autre méthode que le *hansard* électronique.

Nous avons présenté cet argument au gouvernement. Certains—dont j'étais, je le confesse—pensaient à l'époque que la méthode du *hansard* électronique était la meilleure. Mais je me suis incliné devant la question du coût, dont vous avez parlé, et je me range également à l'une de vos observations, à

*[Text]*

interest of Parliament, the best interest of private members of Parliament, that the work of committees be covered because it has become apparent that electronic coverage of the House of Commons has been interesting for those members who are covered. I do not know how productive, but interesting. But it has created its own distortions of what Parliament is all about. Parliament is seen quite often as a combative place because of the emphasis on the Question Period, and it is not seen—that part of parliamentary work, namely committee work, which is quite often carried on in an non-combative, non-partisan way, much to the surprise of some members from time to time. That part is not seen by the public, and I never cease to be amazed at the number of people who do not even know, for instance, that committees exist unless they happen to come as a witness at some time. And I am equally amazed by those who come, who indicate to us just how, sometimes, how foolish members of Parliament can be in committees—and I commend all my colleagues to the recent article in the parliamentary—what is the name of that report?

**The Chairman:** From the CPA you mean?

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** Yes. On the committees that...

**The Chairman:** Would you remember the date of that? We could get Mr. Stewart to circulate it.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** Well, it is a very interesting one on committees...

**The Chairman:** The most recent issue?

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** Yes—the second last—Peter Dobell's group—which took committees from the point of view of the witness, and I think it was a very sobering article for anyone who is here.

If one agrees with the thesis that it is in our best interest, as parliamentarians and as members of committees, that we consider this very carefully, then I think the Parliamentary Press Gallery has done us a service in allowing us to refocus on this question again.

I share the view that option four, which you have talked about, is not a good option. And I can understand technically why option two is not a good option for you. And financially, for Parliament, I can understand why option one is not a good option for us to adopt. That gets you down to the question of coverage from fixed positions.

I have gone to the United States where they do cover, from the news point of view, certain committees and watched how it is done. The lighting is no more inconvenient in those committee rooms there than it is in our House of Commons—and we have all become accustomed to that. In any event, there is progress being made in lighting—the lighting in the House of Commons is much different than it was when we first started, in terms of televising the House of Commons, and I gather that kind of technology is improving. So I agree—you have put it from the point of view of the Press Gallery—I happen to agree, Mr. Chairman, that from the point of view of Parliament this is a good thing.

*[Translation]*

savoir qu'il est de l'intérêt du Parlement, des membres du Parlement, de faire la couverture des travaux des comités, car il s'avère que le reportage électronique de la Chambre des communes a profité à ceux qui en ont fait l'objet. Je ne sais pas dans quelle mesure exactement, mais ils en ont indéniablement profité. Cependant, l'image du Parlement en a été concurrentiellement déformée. Souvent, le Parlement est assimilé à une arène, parce que tout l'accent porte sur la période des questions, alors que reste invisible cette portion des travaux parlementaires, à savoir le travail en comités, qui se fait souvent sans acrymonie et sans préjugé de partis, parfois même à la grande surprise de certains députés. C'est une facette de nos travaux qui est invisible, et je ne manque jamais d'être surpris par le nombre de gens qui ignorent jusqu'à l'existence des comités excepté, bien entendu, s'ils y sont venus en témoins. Je m'étonne tout autant de ceux qui viennent, et qui nous disent combien les députés leur paraissent ridicules en comité—je recommande à tous mes collègues l'article récemment paru dans le bulletin parlementaire... quel est le nom de cette publication?

**Le président:** De CPA?

**M. Baker (Nepean—Carleton):** C'est cela. Au sujet des comités où...

**Le président:** Est-ce que vous vous rappelez de la date? Nous pourrions demander à M. Stewart de le diffuser.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** C'est un numéro particulièrement intéressant sur les comités...

**Le président:** Le dernier numéro?

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Oui, l'avant-dernier, le groupe de Peter Dobell, qui a étudié les comités du point de vue des témoins, et c'est un article qui devrait nous donner à tous matière à réflexion.

Si l'on est d'accord avec la théorie selon laquelle ce serait de notre intérêt, en tant que députés et membres des comités, d'étudier attentivement cette proposition, je crois que la Tribune de la presse parlementaire nous a rendu service en nous amenant à nous pencher de nouveau sur cette question.

Je suis d'accord que la quatrième option, dont vous nous avez parlé, n'est pas la bonne, et je comprends, du point de vue technique, pourquoi la deuxième ne vous convient pas. Je vois également pourquoi la première option serait trop coûteuse pour le Parlement, et pourquoi nous ne devrions donc pas l'adopter. Ceci nous amène donc à la couverture libre au moyen de caméras fixes.

Je me suis rendu aux États-Unis où les travaux des comités font l'objet de reportage pour les actualités, et je les ai regardés faire. L'éclairage n'est pas plus gênant, dans les salles de comités, qu'il est dans notre Chambre des communes, et nous nous y sommes tous habitués. Quoi qu'il en soit, on a fait des progrès en cette matière, et l'éclairage pour le reportage télévisé de la Chambre des communes n'est plus ce qu'il était au commencement, et l'on m'a assuré qu'on avait fait de grands progrès. Vous avez exposé le point de vue de la Tribune de la presse parlementaire, et moi aussi, monsieur le président, je pense que du point de vue du Parlement, ce serait une bonne chose.

[Texte]

• 0820

It is important, I believe, that members of Parliament have some coverage in their work, and that there be an increasing importance on committees and a lessening importance on the House of Commons as time goes on and these reforms take hold.

May I just ask this question: Would there be any difficulty that you see in the proposal in option number three of adopting this kind of thing for a trial period to see how it would fly? Would the gallery be interested in doing that, recognizing that we adopted as an experiment electronic *Hansard* for the House of Commons? It was an experiment—an experiment that became permanent. Nothing has ever happened to make it permanent, it has just become permanent. Would your colleagues be prepared to participate in that kind of system to see whether or not the lighting is offensive, whether or not the cameras and the crews are obtrusive, whether or not there could be any damage done to the decorum in committees—all of those things that are of some consideration for members of Parliament? Would you be interested in that kind of thing?

**Mr. J. Ferguson:** We would, and you will note that in our second recommendation we talk about that kind of thing. There are a couple of ways you could do that: you could have an experimental period where you opened up all committees to coverage and set up the risers; or you could set up one committee room for television coverage and then select one committee, or perhaps rotate committees through that committee room. You could see how it worked; a lot of people would get exposure to the coverage and see how they like it.

But sure, we would be more than happy to take part in an operation like that. We have Elly Alboim, who is from CBC Television and could tell you more specifically the kinds of technical requirements. They would be quite pleased, as would other people from other networks, to do assessments and let you know how it works from their point of view. We would be happy to co-operate in any way we could.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** Mr. Chairman, could I put one other question?

**The Chairman:** Yes, Mr. Baker.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** In adopting as one of those options the idea of having all committees open to coverage—rather than using one committee room for the experiment, having them all open—is there anything about this equipment, the risers, the cameras, the support equipment for the cameras, wiring and what have you, is there anything in that that would make that experiment impossible or impractical? Is this equipment, such as the risers, we are talking about portable? Can it be moved from place to place in the terms of an experiment so that you could adopt the option of having them all open to coverage—all rooms open to coverage—and the choices being made by the people covering Parliament?

[Traduction]

Il me paraît important pour les parlementaires de voir leurs travaux faire l'objet de reportages, et de donner, au fil du temps, et au fur et à mesure que ces réformes sont mises en place, plus d'importance aux comités et moins d'importance à la Chambre des communes.

Puis-je vous poser la question suivante: Est-ce que vous verriez une difficulté si nous adoptions l'option 3 à titre provisoire, pour voir comment cela marche? Est-ce que votre tribune serait d'accord, compte tenu du fait que nous avons adopté le *Hansard* électronique à titre expérimental pour la Chambre des communes? C'était à titre provisoire, et c'est devenu définitif, sans que rien n'ait été fait à cet effet. Vos collègues seraient-ils disposés à participer à ce genre d'expérience, pour voir si la lumière, ou la présence des caméras et des opérateurs de prises de vue nous gênent, si on risque de porter atteinte au décorum des comités, toutes questions qui doivent être prises en considération par les députés? Seriez-vous disposés à accepter une telle proposition?

**M. J. Ferguson:** Certainement, et vous constaterez que nous parlons justement d'une telle proposition dans notre deuxième recommandation. Il y aurait plusieurs façons de s'y prendre: Il pourrait y avoir une période expérimentale pendant laquelle vous exposeriez tous les comités aux reportages et vous érigeriez les trépieds; vous pourriez également installer l'une des salles de comité pour le reportage télévisé, puis choisir un comité ou peut-être plusieurs comités à tour de rôle, et les faire siéger dans cette salle. Il faudrait voir comment cela fonctionne; beaucoup de gens passeraient ainsi à la télévision et nous diraient ce qu'ils en pensent.

Nous serions certainement très heureux de collaborer à une opération de ce genre. Je suis accompagné de Elly Alboim, qui représente la télévision de Radio-Canada, et qui pourrait vous parler plus en détail des problèmes techniques. Lui et les gens des autres chaînes seraient très heureux de faire des évaluations et de vous dire comment cela fonctionne de leur point de vue. Nous serions heureux de vous aider dans toute la mesure de nos moyens,

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Puis-je poser une autre question, monsieur le président?

**Le président:** Certainement, monsieur Baker.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Si nous décidons de faire le reportage pour tous les comités, plutôt que d'aménager une seule salle pour cette expérience, ce matériel—les trépieds, les caméras et ce qui va avec, l'installation électrique et tout le reste—risquent-ils de rendre l'expérience impossible, ou difficile? Cet équipement est-il mobile, les trépieds par exemple? Peut-on le déplacer, à titre d'expérience, de sorte que l'on pourrait adopter l'option d'ouvrir toutes les salles aux reporters et laisser décider les reporters qui assument la couverture des débats parlementaires?



[Text]

**Mr. J. Ferguson:** Maybe Elly can just take this committee as an example. You could ask him how he would do it with this committee.

**Mr. Elly Alboim (Parliamentary Press Gallery):** To get to the general question, no, there is no impediment whatever. All the equipment is portable. All the equipment is easily set up and easily broken down. The major problem, and I think it is a real one, from your prospective and our vantage point is the configuration of the committee table. In other words, there is no way in this particular committee, as it is now constituted, to do this properly so that either you or we would be served. If you imagine cameras—I am not sure where you would imagine the cameras here, frankly, because of the square. You would not have enough room.

**The Chairman:** If we go by your chart . . .

**Mr. Alboim:** That is right.

**The Chairman:** —it is set up exactly the way you are suggesting, but it is obvious that this room is too small. I had hoped you would put in your brief, to help us, that we have very inadequate, obsolete facilities for committees in this House of Commons.

**Mr. Alboim:** We would be pleased to . . .

**The Chairman:** If you would put that on the record, I think it would be appreciated.

**Mr. Huntington:** Are you leading the witness?

**The Chairman:** No way. No way am I . . .

**Mr. Alboim:** As I recall the discussion we had in 1977 about this issue, there was no way of escaping the problem of the United States congressional system. In order to get members of Parliament shot properly—which is face on, so that we do not have you all from profile . . .

**The Chairman:** Photographed, or shot?

• 0825

**Mr. Alboim:** This is a serious point. There is such a distortion in trying to photograph people from one vantage point when they are sitting at different angles that a number of you would become so distorted that there is no value to it. You would have to arrange a configuration in such a way that the cameras can get you more or less face on, and the witness more or less face on. It is not a difficult problem; I think it is just a question of rearranging the tables and chairs.

**Mr. J. Ferguson:** Could you not just squeeze?

**Mr. Alboim:** Sure.

**Mr. J. Ferguson:** This middle ground does not seem to have any use, you could just pull the tables in about four feet.

**Mr. Mayer:** You could hold a track meet in the middle but if you want to walk behind, you have to go sideways by the tables. I could never figure that out.

**Mr. J. Ferguson:** That is it. Perhaps we could just remove the chairs at the back on each side, just leaving room for the

[Translation]

**M. J. Ferguson:** Elly pourrait peut-être prendre ce comité à titre d'exemple et vous pourriez lui demander comment il procéderait alors.

**M. Elly Alboim (Tribune de la presse parlementaire):** D'une façon générale, je répondrais qu'il n'y a aucun empêchement: tout l'équipement est mobile, facile à monter et à démonter. La principale difficulté, qui me paraît réelle, de votre point de vue et du nôtre, c'est la disposition des tables. Autrement dit, si le comité siège comme en ce moment, il est impossible de faire le reportage de façon satisfaisante pour vous et pour nous. Imaginez les caméras . . . mais c'est difficile de les imaginer ici, à cause de la forme en carré. Vous n'auriez pas suffisamment de place.

**Le président:** Mais sur votre dessin . . .

**M. Alboim:** C'est vrai.

**Le président:** . . . la disposition est celle que vous préconisez, mais il est évident que cette salle est trop petite. J'avais espéré que pour nous aider, vous mentionneriez dans votre mémoire que nos locaux sont désuets et ne se prêtent pas aux travaux des comités parlementaires.

**M. Alboim:** Nous serions heureux de . . .

**Le président:** Nous vous saurions gré, je pense, de le dire officiellement.

**M. Huntington:** Est-ce que vous faites dire des choses au témoin?

**Le président:** Pas du tout. En aucune façon . . .

**M. Alboim:** Je me rappelle de la discussion que nous avons eue sur cette question en 1977, et il n'y avait pas moyen de contourner la question du système du Congrès américain. Pour avoir de bonnes photographies des députés, il faut vous viser de face, afin que vous ne soyez pas tous vus de profil . . .

**Le président:** Viser, dites-vous, pour photographier?

**M. Alboim:** C'est une question importante: si l'on photographie les gens sous un seul angle, alors qu'ils sont assis à différents angles, vous obtenez une telle déformation de l'image qu'elle devient inutilisable. Il faudrait adopter une disposition telle que l'on puisse prendre les plans plus ou moins de face, pour vous comme pour le témoin. Ce n'est pas très difficile, il suffit de disposer différemment les tables et les chaises.

**M. J. Ferguson:** On pourrait peut-être se rapprocher?

**M. Alboim:** Certainement.

**M. J. Ferguson:** Je ne vois pas très bien à quoi sert l'espace entre les tables, et il vous suffirait de les rapprocher d'environ 4 pieds.

**M. Mayer:** Vous pourriez laisser une espace au milieu, mais si vous voulez passer par derrière, il faudrait longer les tables. Cela serait difficile à faire.

**M. J. Ferguson:** C'est bien cela. On pourrait peut-être enlever les chaises au fond, des deux côtés, en faisant de la

## [Texte]

riser, and the cameras would be up high so the camera on that side would shoot this side, and vice versa. Then each could shoot at the witness or the chairman, you see.

**Mr. Alboim:** The problem with that, of course, is that if we go to that kind of configuration but you do not establish one committee room as the entry point, then every committee would have to be reconfigured with that in mind; and often you would not have cameras there, certainly not on the experimental basis. I do not know how many of you sat on the constitutional committee, but the Room 200 configuration was approximately this, but we squeezed it and had room behind, and I think that is probably the easiest way to go.

**The Chairman:** Okay. We will move along. I have eight names on my list: Cullen, Herbert, Reid, Herbert, Nowlan, Huntington, Cousineau, Mayer and Allmand. Mr. Cullen, please.

**Mr. Cullen:** The way we are discussing is the way that one of the disciples spoke to the Lord. He said, "Where would you like me to sit?" And he answered, "You had better get on this side of the table if you want to be in the picture." It seems that is what we are looking at here.

It strikes me that what cameras do in the House of Commons is pick up what is good theatre and not necessarily what is a good speech. I think Jim McGrath is a past master at getting coverage. I mean, his first one is sort of a soft-sell kind of a thing, he gets an answer from the minister, and then he really lets go with the second one. I can take bets that night Jim McGrath will be on television, because he has the knack; he knows how to do it. I guess that is what concerns me at the present time.

Like Bill Blaikie, I would have liked to have heard a little bit more from you so, John, I am going to ask you something on a personal basis. When I was parliamentary secretary to Turner, and this is going back to 1974, we had discussions then about the budget lock-up, and I guess the thing that really teed off the government, that I can best remember, and it was the CBC... it was at 8:00, after the lock-up, and out comes Michael Duffy interviewing Diane Cohen who had not actually been in the lock-up, and there she was criticizing the budget between 8:00 and 8:15 or 8:30 while the minister is inside delivering the budget speech.

I think the government, in part, is author of its own misfortune by having such a long budget speech. To me, anything over half an hour is too long a speech, any kind of speech. I think you can say most of the important things, because all the other stuff is on paper. Do you feel that it would be inappropriate if there was some compromise made whereby they indicated that the budget speech would be 'not longer than', and on that basis from then on coverage could take place. It took place in any event—there was speculation and everything else. But how do you feel about the present setup?

## [Traduction]

place pour le trépied, et les caméras seraient en haut, de sorte que la caméra qui est là-bas prendrait en photo ce côté-ci, et vice versa. Chacune pourrait donc viser à tour de rôle le témoin ou le président.

**M. Alboim:** La difficulté, bien entendu, si nous adoptons cette sorte de disposition mais que vous ne le faites pas dans une seule salle, pour commencer, c'est qu'il faudrait adopter cette disposition pour chaque comité. Mais très souvent, du moins pendant la période expérimentale, il n'y aurait pas de caméra. Je ne sais pas combien d'entre vous ont siégé au Comité constitutionnel, mais c'est à peu près la disposition que nous avons adoptée pour la salle 200, en nous serrant, et en laissant de la place par derrière, et c'est probablement la solution la plus facile.

**Le président:** Très bien. J'ai 8 noms sur ma liste, et je voudrais faire avancer la discussion: MM. Cullen, Herbert, Reid, Herbert, Nowlan, Huntington Cousineau, Mayer et Allmand. Monsieur Cullen, s'il vous plaît.

**M. Cullen:** Cette discussion me rappelle la question posée au Seigneur par l'un de ses disciples qui lui demandait: Où veux-tu que je prenne place? et le Seigneur lui a répondu: «Tu ferais mieux de te mettre de ce côté de la table si tu veux figurer sur le tableau». C'est de cela que nous discutons, je crois.

Il me semble que ce que font les caméras à la Chambre des communes, c'est de s'attarder à ce qui est théâtral, sans que ce soit pour autant un bon discours. L'un des grands spécialistes de ce procédé est Jim McGrath: il pose sa première question en douce, obtient une réponse du ministre et assène alors sa seconde question. Je parierais n'importe quoi, un soir pareil, que Jim McGrath sera à la télévision, parce qu'il sait vraiment y faire. Il connaît le truc. Je crois que c'est cela qui me tracasse un peu.

De même que Bill Blaikie, j'aurais aimé vous entendre un peu davantage, John et je vais vous poser une question à titre personnel. Lorsque j'étais secrétaire parlementaire de Turner, ce qui remonte à 1974, nous discutons de *lock-up du budget* et ce qui a vraiment embêté le gouvernement, et donc je me souviens très bien, c'était Radio-Canada... Il était 8 heures, après le *lock-up*, et voilà qu'arrive Michael Duffy qui vient interviewer Diane Cohen, qui ne se trouvait pas enfermée dans la pièce avec les autres journalistes, et la voilà qui débâtlait contre le budget entre 20 heures et 20h15, ou 20h30, pendant qu'à l'intérieur, le ministre est en train de lire son discours.

Avec un discours du budget aussi long, le gouvernement est partiellement responsable de ses propres malheurs. Tout ce qui dépasse une demi-heure est trop long à mes yeux, de quelque sorte de discours qu'il s'agisse. On peut dire uniquement l'essentiel, et imprimer tout le reste. Est-ce qu'il vous paraîtrait inconvenant que l'on parvienne à un compromis en demandant que le discours du budget ne dépasse un certain temps, et qu'à partir de là, on pourrait autoriser le reportage. Celui-ci s'est fait de toute façon, car on se posait des questions de toutes sortes. Mais que pensez-vous de l'organisation actuelle?

*[Text]*

**Mr. J. Ferguson:** I am quite pleased that you have asked this question because I would be very happy to get on the record just exactly what went on between the Parliamentary Press Gallery and representatives of Mr. Lalonde's office in the lead-up to the budget. We started out discussing with them a variety of options as to how we might compromise in such a way that we could meet our needs and they could also get what they considered to be fair coverage.

First of all, I realize that a lot of people are offended by what you just described, somebody coming on while he is speaking. I would like to point out, also for the record, that in the case you referred to, Diane Cohen had in fact been in the lock-up.

We would argue very strongly . . . And on this point I have no problem, knowing that I have 100% backing from the gallery on this. If you find that coverage offensive, that is fine and I think you as a citizen, as an MP, have a right to complain to the CBC or the network that is doing the coverage, and complain as a viewer and as an MP, saying that you find that offensive. But I would argue very strongly that the way that coverage is carried out is a journalistic decision, and it should be a decision made by people in the news business. How they cover that speech is a decision that should be made on the basis of an assessment of how to cover the thing properly. It should not be the government that says to the Press Gallery: You shall cover the speech in this way. That is the underlying principle from which we approached our negotiations.

• 0830

Now, that being said, we recognize that there have to be attempts at compromise, and what we proposed was that we be allowed out at 8.00 p.m., and there is always that little period there, about five, six minutes while everybody is getting into their seats and the minister is coming in and getting prepared, which gives the—you are right, of course, on the top of the hour, with the radio newscasts and people, and here we are, it is the budget, and you have nothing to say, because the people who are hosting this program for television or radio have not been in the lock-up so they cannot say anything because their colleagues—the people who know about it—are still locked up.

What we argue is, all right, give us five minutes, just say: Okay, it is budget night in Canada, and here are the highlights, etc., etc.; we now go to the minister, and then the minister speaks. We argue that instead of trying to speak for an hour and fifteen minutes—he could speak for whatever length he wants—but perhaps he might consider boiling some of it down, giving the essence of the budget, the main points of it; in other words, what we would say in the news business: put a good lead on the speech. So you can boil it down to maybe 15, 20 minutes, and we said that we thought that most networks, radio stations, would be quite happy to carry that kind of thing for maybe 20 minutes, uninterrupted . . . here is the essence of the speech. Then you break away and then you start to get into your analysis.

*[Translation]*

**M. J. Ferguson:** Je suis heureux que vous m'ayez posé cette question, parce que j'aimerais rapporter officiellement ce qui s'est passé entre la Tribune de la presse parlementaire et les représentants du Bureau de M. Lalonde dans les heures qui ont précédé le budget. Nous avons commencé par discuter avec eux d'un certain nombre d'options sur la façon d'arriver à un compromis qui soit satisfaisant pour nous et qui permettrait également ce que le gouvernement considérerait comme un reportage équitable.

Je me rends compte qu'un certain nombre de gens s'offusquent de ce que vous venez de décrire des commentaires qui se font parallèlement au discours. Mais je voudrais signaler, pour le procès verbal, qu'en l'occurrence Diane Cohen avait aussi été enfermée dans la pièce.

Nous voudrions plaider pour . . . et là-dessus je n'hésite pas, car je sais que tous mes camarades m'appuieraient sur cette question. Si vous vous vexe de ce genre de reportage, c'est votre droit de citoyens, et de députés, et vous pouvez adresser une réclamation à Radio-Canada ou à la chaîne qui assure le reportage, en tant que téléspectateur et parlementaire, en disant que cela vous choque. Et je protesterai très vigoureusement en disant que le reportage est fait par des journalistes, et que la décision de la façon de le faire devrait leur être laissée. C'est à eux de juger comment on fait un bon reportage et la décision devrait être entre leurs mains. Ce n'est pas au gouvernement de dire à la Tribune de la presse parlementaire: Voici comment vous ferez le reportage du discours. C'était là le principe sous-jacent à nos négociations.

Cela dit, nous reconnaissons qu'il faut essayer de trouver un compromis et ce que nous avons proposé, c'est d'être autorisé à sortir à 20 heures, il y a toujours à ce moment-là cinq ou six minutes de flottement, les gens gagnent leur siège, le ministre arrive et s'affaire, ce qui donne le . . . vous avez raison, bien sûr, tout juste à l'heure, avec les bulletins d'information et les gens, et nous voilà, c'est le budget, et vous vous retrouvez sans rien à dire, parce que les animateurs du programme de télévision ou de radio n'étaient pas dans le «lock-up», et ne peuvent donc rien dire parce que leurs collègues . . . ceux qui sont au courant . . . y sont toujours encore.

Ce pour quoi nous plaidons, c'est qu'on nous donne cinq minutes, simplement pour dire: C'est la séance du budget au Canada, en voici les traits saillants, et cetera, et cetera; et voici le ministre, et le ministre prend la parole. Nous demandons aussi qu'au lieu de parler pendant une heure quinze minutes . . . il pourrait parler aussi longtemps qu'il le veut . . . il pourrait peut-être faire un résumé, en tracer les grandes lignes, en donner un panorama. Autrement dit, bien dégager les grandes lignes de son discours. On peut condenser le tout en une quinzaine ou en une vingtaine de minutes, et nous pensons que la plupart des chaînes de télévision et des stations de radiodiffusion retransmettraient volontiers ce genre de résumé pendant une vingtaine de minutes sans interruption. À ce moment-là, on pourrait interrompre la retransmission du discours, et commencer à se livrer à l'analyse.



## [Texte]

We argue, and this is from the point of view of journalists, not from the point of view of an economist who maybe wants to know all the ins and outs, and GNP for next year, and inflation, unemployment, and the nitty gritty of the economy. Maybe they want to watch it, maybe the bankers want to watch it, maybe investment dealers are concerned about the details of the speech, but we would argue that the general public—it takes a strong person to sit there for an hour and fifteen minutes and take it all in and understand everything that is going on. I go into a budget lock-up for eight or nine hours and I have difficulty understanding what is in that budget.

So we said, let us try something like that. We suggested that that would be a compromise, that we would respect that compromise and we would carry that first bit of the speech, and they said, no, that is it; finished.

Right up to hours before the release was issued detailing the rules for the lock-up, they led us to believe that there was, in fact, going to be a compromise and it would be something along the lines I have just outlined. Finally, they said, no, you are in until 9.00 p.m., and you know what happened. There were a lot of strong objections. There was talk in the gallery the people were going to bust out at 8.00 p.m.; there were a lot of columns written, news stories written about the thing.

As it turned out, the budget lock-up was delayed and there was this mad scramble. We got in there, I guess, what was it, about 5.00, 6.00 p.m.; we were supposed to be in at noon; we got in about five hours later. So it was just a scramble to just read the thing, get something written and get out. People would not have tried to break out at 8.00 p.m. in any case; they had not finished preparing the material because there was such a rush.

It is a bit long-winded, but I wanted to explain to you the efforts we did make to reach a compromise with the government on that issue.

**Mr. Cullen:** I am just wondering, having met that and done it, is the Press Gallery now meeting with, say, the present Minister of Finance about the next budget? In other words, this always seems to take place—you know, it has always been a last minute thing. It strikes me that Lalonde, for example, knowing, and his staff knowing, the length of his speech and knowing that he did not have the kind of speech you were talking about, that some of the really good stuff might have been 45 minutes into the speech, or something like that, so what he is giving you is all the background, maybe all the bad economic news, and he does not want that to get on television, and then, boom, on comes someone with a critique. This is bound to have an impact, I would think, down the road. If I was the Minister of Finance, I think I would do what you are talking about, try to have a good lead, because that is when people—all of their attention is focused on that. That is when I think you could say the highlights of this budget that we are presenting here tonight are that we will reduce taxes here, we will increase, we will do whatever the heck is going . . .

**Mr. Alboim:** There was that attempt for three months before the budget. There was even discussion of getting a

## [Traduction]

Notre argument est, bien entendu, celui du journaliste, qui n'est pas nécessairement celui de l'économiste qui lui voudrait peut-être connaître tous les détails, le PNB de l'an prochain, l'inflation, le chômage et tout ce qui constitue l'essentiel de l'économie. Ces gens-là, de même que les banquiers, les courtiers en valeurs et autres ont peut-être envie de suivre le discours, mais ce n'est pas le cas du grand public, car il faut avoir la tête solide pour tout absorber, tout comprendre et suivre un tel discours pendant une heure et quinze minutes. Pendant huit ou neuf heures, je suis mis au silence, et j'ai dû mal à comprendre le contenu de ce budget.

Nous proposons donc de mettre à l'essai une solution de ce genre. Ce serait un compromis, nous le respecterions et nous retransmettrions la première partie du discours. Or, on nous a refusé cela tout net.

A quelques heures du communiqué sur les règles du «lock-up», on nous a encore donné à entendre que le compromis que nous avions proposé serait peut-être adopté dans ses grandes lignes. La réponse finale a été négative, on nous a dit que nous y resterions jusqu'à 21 heures, et vous savez ce qui s'est passé. Il y a eu toutes sortes d'objections vigoureuses, les gens de la Tribune ont parlé de sortir en force à 20 heures, et des tas d'articles ont été écrits sur le sujet.

Mais il y a eu du retard pour le «lock-up» et une folle mêlée. Au lieu de midi, nous y sommes entrés vers 17 heures ou 18 heures, avec cinq heures de retard. Nous nous sommes donc précipités sur le texte pour le lire, rédiger un article et sortir. Les gens n'auraient certainement pas essayé de sortir à 20 heures, car leurs articles n'étaient pas encore prêts, par manque de temps.

Je m'entends peut-être un peu longtemps là-dessus, mais je voulais vous expliquer que nous nous sommes efforcés de parvenir à un compromis avec le gouvernement sur cette question.

**M. Cullen:** Après tout cela, est-ce que la Tribune de la presse parlementaire a eu un entretien avec le ministre actuel des Finances sur le prochain budget? Autrement dit, cela semble toujours être un arrangement de dernière minute. Je m'étonne du fait que Lalonde et ses collaborateurs, connaissant la durée du discours et sachant que le discours qu'il avait préparé n'était pas du genre de ceux dont vous parlez, que les questions importantes avaient pris 45 minutes environ du discours, de sorte que ce qu'il vous donne, c'est la toile de fond, les mauvaises nouvelles en matière d'économie peut-être aussi, et il ne veut pas que cela passe à la télévision, mais tout à coup quelqu'un lui assène une critique. Cela doit laisser des traces. Si j'étais ministre des Finances, je crois que je ferais ce que vous proposez, j'essaierais de bien faire démarrer mon discours, parce que c'est à ce moment-là que tout le monde écoute attentivement. C'est à ce moment-là que l'on devrait exposer les traits saillants du budget que l'on va présenter, un allègement d'impôt ici, une augmentation là, nous allons faire tout ce que nous pouvons pour . . .

**M. Alboim:** Cette tentative avait été faite trois mois avant le budget. Il avait même été question d'obtenir de la Chambre un

[Text]

standing order of the House to regulate lock-ups, both for the opposition and the media, because we had the problem with the opposition, as you recall, budget before last. Well, we have the same problem; the rules fall apart.

• 0835

**Mr. Cullen:** I think this is an area to which this committee should be giving some thought, because I think it is important.

**Mr. J. Ferguson:** You know, by the way, that people in Mr. Lalonde's office blamed the Liberal caucus for much of the difficulty with this. They told us that the Liberal caucus were opposed to even having a lockup, and that they wanted to just throw the speech on the table with all the documents and say: Go to it, boys. I do not know whether it is true or not, but I just tell you that.

**Mr. Cullen:** I have not seen any officials from Lalonde's office at the Liberal caucus so I do not know how the hell they would be in a position to make that kind of a statement.

**Mr. Alboim:** But Mr. Cullen, the general question that you are addressing I think is . . .

**The Chairman:** Gentlemen! Gentlemen! I am having a hard time hearing the witnesses.

**Mr. Alboim:** The general question you are addressing, and which Mr. Blaikie addressed, is the real issue. Whether our brief is narrow or not is a function of circumstance. But I would suggest that this kind of conversation is very useful for both sides. With the special committee on broadcast, and before the House rules were changed to allow television, there was an evaluation session with members of the Parliamentary Press Gallery to talk about how television had changed the nature of the House a year later. That was the last attempted, as I remember, dialogue between members of the Press Gallery and MPs about rules.

I think it would be fairly simple for you to invite a representative from all major news organizations on the Hill and have the kind of session you are talking about, because we are as frustrated as you are about the way coverage on the Hill does get distorted and tends to focus on Question Period. We get frustrated about not being able to shoot committees and relay them properly. We get frustrated not being able to discuss with you some of the rules and procedures in the House that would make our jobs more relevant—and your jobs more relevant. It is no secret that coverage of the Hill is diminishing and has been over the years. It is diminishing on the parts of all the major media in the country. I think there are reasons for it that are worth discussing and there are people on the Hill who have been in this business of covering Parliament for two decades who have some very firmly set ideas of what they think reform on the Hill might lead to. You have some ideas about how we function. I do not think there has been any general discussion among all of us on the Hill for five years about the common interests we have in procedures.

[Translation]

règlement portant sur les «lock-up» tant pour l'opposition que pour les media, car nous avons eu des difficultés avec l'opposition lors du dernier budget, si vous vous souvenez bien. Et bien, nous avons le même genre de difficultés: les règles ne tiennent plus.

**M. Cullen:** Je crois que c'est là un domaine auquel devrait réfléchir le Comité, car j'estime que c'est important.

**M. J. Ferguson:** Vous savez en passant que les employés du bureau de M. Lalonde rendent le caucus libéral responsable en grande partie de ces difficultés. Ils nous ont dit que le caucus libéral s'opposait à une séance derrière portes fermées et qu'ils voulaient mettre le discours sur la table ainsi que tous les autres documents en disant: Allez-y, les gars. Je ne sais pas si c'est juste ou non, mais je vous le dis en passant.

**M. Cullen:** Je n'ai vu aucun employé du bureau de M. Lalonde aux réunions du caucus libéral et donc, je ne vois vraiment pas comment ils seraient en mesure de faire une telle affirmation.

**M. Alboim:** Quoi qu'il en soit, monsieur Cullen, la question générale qui vous intéresse, je crois, c'est . . .

**Le président:** Messieurs! Messieurs! J'ai du mal à entendre les témoins.

**M. Alboim:** La question générale qui vous intéresse et dont a parlé M. Blaikie, est bel et bien la vraie question. Quant à savoir si notre mémoire est ou non limitée, c'est à cause des circonstances. Toutefois, je dirais que ce genre de conversation est très utile pour les deux côtés. Lors du Comité spécial sur la radiodiffusion, avant qu'on ne modifie le règlement de la Chambre afin de permettre la télédiffusion des débats, un an plus tard, il y avait une séance d'évaluation avec les membres de la tribune parlementaire afin de discuter des changements survenus à la nature des travaux de la Chambre à cause de la télévision. Ce fut là la dernière tentative, si j'ai bonne mémoire, le dialogue entre les membres de la tribune parlementaire et les députés, sur le règlement.

Je crois qu'il serait assez simple pour vous d'inviter un représentant de chacun des principaux organismes de télédiffusion de la colline et de tenir le genre de séance dont vous parlez, car nous sommes aussi frustrés que vous sur la façon dont les reportages sur la colline sont faussés et ont tendance à porter sur la période de questions. Nous sommes frustrés parce que nous ne pouvons filmer les comités et bien transmettre leurs travaux. Nous sommes frustrés parce que nous ne pouvons discuter avec vous de certains règlements et procédures de la Chambre qui rendraient notre travail et votre travail plus pertinent. Ce n'est un secret pour personne que les nouvelles en provenance de la colline diminuent et ce depuis plusieurs années. Tous les grands media du pays ont diminué leurs reportages. J'estime que les raisons de ce phénomène valent la peine qu'on en discute et on trouve sur la colline certains qui ont eu pour tâche de rapporter ce qui se passait au Parlement depuis deux décennies et qui ont des idées assez bien arrêtées sur ce que donneront des réformes sur la colline. Vous avez une idée de la façon dont nous fonctionnons. Je ne

[Texte]

**Mr. Cullen:** Mr. Chairman, that was specifically my next question. I have nothing, really, too much to find fault with in, as you said, the narrow thing in your brief here. It strikes me that if we had, as has been suggested, special committees . . . a room for the transport committee, a room for the external affairs, etc., etc. . . those things could be set up and the technical things could probably be better handled. What I like, frankly, much better is the interplay you are talking about because I would like to have known . . . for example, I thought we might have had something in your report here about how you view these new changes. I mean, is it something you see as good? I would like to know how you feel about time allocation, if you know a particular piece of legislation is going to finished at a time. How do you feel about the semester system? These are technical things but a lot of the changes we made such as not meeting at night—that has to make the media a hell of a lot happier because they are not waiting until 10.00 p.m. for the late show to get Bill Blaikie asking one of his powerful questions.

**Mr. Blaikie:** They never covered the late show in their life.

**Mr. Cullen:** I think the suggestion made by the witness, Mr. Chairman, is maybe something that this committee should consider, without a series of questions, just a free-wheeling . . . For example, I would put forward that there should be more free votes on subjects like soliciting for the purposes of prostitution, drunk driving, all of these social issues that are coming up now. I do not think I should vote one way or another on those subjects because I am a Liberal. I think we all have a social conscience and we might have stronger feelings.

Thanks, Mr. Chairman.

**The Chairman:** I will have to move along. Mr. Herbert.

**Mr. Herbert:** Thank you, Mr. Chairman. Mr. Ferguson, you said journalistic decision has to be made by the people in the news business. Are you not emphasizing that the media decides what is good coverage? It makes those decisions and it has, in effect, turned the gallery into a bit of show business. I do not think anyone can deny that. I do not really care one way or the other. We recognize it as such. The problem for some of us is that we feel that some good work is done in committee. Some of us do not particularly want to see it become a show, as Question Period has tended to become. Because Jim McGrath was used as an illustration of a point. If we want to hit the media then we have got to do something spectacular, otherwise it just does not work.

[Traduction]

crois pas qu'il y ait eu de discussion générale entre nous sur la colline depuis cinq ans quant aux intérêts communs que nous avons dans les procédures.

**M. Cullen:** Monsieur le président, c'était justement ma question suivante. Je ne trouve en réalité pas grand chose à redire, comme vous l'avez dit, sur la portée limitée de votre mémoire. Il me vient à l'esprit que si nous avions, comme on l'a proposé, des comités spéciaux . . . une pièce pour le Comité des transports, une pièce pour les Affaires extérieures, etc. . . etc. . . on pourrait organiser la chose et il serait sans doute plus facile de voir aux aspects techniques. Très franchement, cependant, ce que je préfère, ce sont les échanges dont vous parlez, car j'aurais aimé savoir, . . . par exemple, j'aurais pensé qu'on pourrait trouver dans votre rapport une idée de la façon dont vous considérez ces nouveaux changements. Les considérez-vous bons? J'aimerais savoir quelles sont vos impressions sur le temps alloués, si vous savez que l'étude d'un projet de loi particulier va se terminer à une date précise. Que pensez-vous des semestres? Ce sont-là des aspects techniques, mais beaucoup de changements que nous avons adoptés, tels que ne pas se réunir le soir, cela doit rendre la presse très heureuse, puisqu'elle n'a pas à attendre jusqu'à 22h00, pour la dernière émission, pour présenter Bill Blaikie posant l'une de ses questions lourdes de sens.

**M. Blaikie:** La presse n'a jamais diffusé la dernière séance.

**M. Cullen:** Je crois, monsieur le président, que la proposition du témoin en est une que le Comité devrait peut-être examiner, sans toute une série de questions, simplement à la bonne franquette . . . par exemple, je proposerais qu'il devrait y avoir un plus grand nombre de votes libres sur des sujets tels que la sollicitation à des fins de prostitution, la conduite en état d'ébriété, toutes ces questions sociales qui se posent maintenant. Je ne crois pas que je devrais voter d'une façon ou d'une autre sur ces questions simplement parce que je suis libéral. Je crois que nous avons tous une conscience sociale et que nous avons peut-être des sentiments très forts.

Merci, monsieur le président.

**Le président:** Je vais maintenant passer au suivant. Monsieur Herbert.

**M. Herbert:** Merci, monsieur le président. Monsieur Ferguson, vous avez déclaré que les décisions d'ordre journalistique devaient être prises par les responsables de la presse. Ne soulignez-vous pas là que les media décident ce qui constitue un bon reportage? La presse prend ses décisions et a en fait transformé la tribune parlementaire un peu en monde du spectacle. Je ne crois pas que quiconque puisse le nier. Cela m'est parfaitement indifférent. Nous admettons qu'il en soit ainsi. Le problème que certains d'entre nous éprouvons, c'est que nous estimons que du très bon travail se fait en comité. Et certains parmi nous ne tiennent pas particulièrement à en faire un spectacle, comme la période des questions a tendance à l'être. Jim McGrath a servi d'illustration. Si nous voulons impressionner la presse, il nous faut faire quelque chose de spectaculaire, sinon cela ne donne rien.



[Text]

• 0840

Most of us want as best we can to inform the public of our particular point of view, whether we are government or opposition. We have our own ways of doing that. I do not personally—and this is a personal opinion—think the media has as a first interest informing the public on the operation of the House, whether it be the debates or the committees. Some of the best programs for informing the public are those discussion programs, whether they be radio or television and so on, where the issues are really debated and where one can hear or see the two points of view. But the coverage of the House at the present time is not likely to give the two points of view in a fashion where one can absorb the real issues. I do not think that, anyway. And that is what worries me a little about committees.

Getting down to the mechanics of the operation, when we decided to go the television route in the House... and I was not particularly in favour; not because I object to the fact that there is television coverage per se, but because I do not like any change that affects the debating character of the House—one of the things I objected to was the fact that immediately we have the lights on, the effect is the lights. We know we are in the big show. If we come into committee, where we have a fairly good atmosphere amongst ourselves, are we not going to have that same effect? We are immediately realizing we are on camera, we are talking to the camera, we cannot talk openly and honestly the way we are now.

The other thing that bothers me is the physical one. In the House at least we have the lights up high. It is all right for someone who wants to cover just Question Period or a little clip or something of the sort, but if you are sitting in the House for a couple of hours, there is definitely a strain because of the lights. At the present time, no matter what committee we are in, I wonder where are we going to be able to put the lights so the lights are not directly in our eyes. When we are sitting in committee—most of these committees last for an hour and a half or two hours, but we have had some where we go from 9.30 to 12.30: three hours. I feel, personally, the physical strain of having those strong lights. For me it is going to be one reason why I would not want to cover it. That is purely a physical thing, not an objection to the coverage of the committee itself.

Technically, is there no way that you can get any kind of camera coverage without having these high lights? I know you are going to talk about quality; but is the quality that important?

**Mr. J. Ferguson:** I will let Elly answer that question.

**Mr. Alboim:** There are a couple of answers. Let us talk about the technical one first, and the theatre secondly.

This room on most days probably would not require lights if you opened the curtains. Committees when they sit during the

[Translation]

Nous voulons pour la plupart informer le public de notre mieux de notre point de vue particulier, que nous soyions du gouvernement ou de l'Opposition. Nous avons nos propres façons de procéder. Je ne crois pas personnellement... et il s'agit d'une opinion personnelle... Que les médias ont comme premier intérêt d'informer le public du fonctionnement de la Chambre, que ce soit lors des débats ou des séances de comités. Certaines des meilleures émissions d'information publique sont les émissions de discussion, que ce soit à la radio ou à la télévision, où l'on débat vraiment des questions et où l'on peut entendre ou voir les deux points de vue. Toutefois, le reportage des débats à la Chambre, à l'heure actuelle, n'a vraiment pas tendance à présenter les deux points de vue d'une façon qui permette de comprendre les vraies questions en jeu. Du moins, je ne le crois pas. Et c'est ce qui m'inquiète un peu lorsqu'on parle des comités.

Pour parler maintenant des aspects techniques, lorsque nous avons décidé de téléviser les débats de la Chambre—je n'étais pas particulièrement en faveur de cette option; non pas parce que je m'opposais au fait qu'on allait télédiffuser comme tel, mais parce que je rejette tout changement qui touche à l'atmosphère des débats à la Chambre—l'un des aspects auxquels je m'opposais, c'était le fait que immédiatement, on branchait les projecteurs, et l'effet c'était la lumière. Nous savons que nous sommes sur scène. Si on fait la même chose aux comités, où entre nous nous avons une assez bonne atmosphère, n'allons-nous pas ressentir le même effet? Nous allons nous rendre compte immédiatement que nous sommes sous les feux de la rampe, que nous parlons devant la caméra; nous ne pourrions pas discuter ouvertement et honnêtement comme nous le faisons maintenant.

L'autre aspect qui m'ennuie, c'est l'aspect physique. À la Chambre au moins, les projecteurs sont hauts. C'est parfait si quelqu'un veut rapporter la période des questions simplement ou une petite prise ici et là, mais si vous êtes assis à la Chambre pendant quelques heures, on ressent certainement de la fatigue à cause des lumières. À l'heure actuelle, quel que soit le comité, je me demande où nous allons pouvoir installer les projecteurs de façon à ne pas avoir les lumières directement dans les yeux. La plupart de ces comités durent une heure et demie ou deux heures, mais certains durent trois heures, de 9h30 à 12h30. Personnellement, je ressens une fatigue physique à cause des projecteurs. C'est donc une raison qui me poussera à ne pas vouloir le reportage des comités. C'est purement une question physique, et non pas une objection au reportage des comités en soi.

Sur le plan technique, n'y a-t-il aucune façon de filmer sans avoir des projecteurs? Je sais que vous allez parler de la qualité; mais est-ce que la qualité est si importante?

**M. J. Ferguson:** Je vais laisser Elly vous répondre.

**M. Alboim:** Il y a deux réponses. Parlons d'abord de l'aspect technique et ensuite de l'aspect scénique.

Dans cette pièce, la plupart du temps, il ne faudrait probablement aucun projecteur si on ouvrait les rideaux. Pour

[Texte]

daytime in the spring and summer months and early fall would have sufficient light so that you would probably get an adequate picture.

I do not think you would like the quality of the pictures under other circumstances. Yes, we can shoot under available light. You see that when we shoot at committees now at the start of committees; but that is where you turn green in the picture because the light intensity is not sufficient to render true colour.

I think all the networks will take any kind of circumstance you set forward to allow us in, because we feel journalistically we are suffering by not being able to cover committees. The more lights and the more sound, the better the quality. The quality is something we can judge together on tests, if you want. We could do sample committees under available light, curtains open, real light, artificial light, and then you could judge the quality for yourselves. Our broadcast engineers have certain standards, but those can be bent for journalistic reasons.

We could bounce light. Different committee rooms are different. These acoustic tiles, I do not know. I would need a light engineer in here.

Mr. Lachance, what was it like during the constitutional committee?

**Mr. Lachance:** I do not have the floor now. I would just like to say that the light problem is a very serious problem for many members. I for one think it is a very serious problem. I have burned my eyes for life because of those lights, and I will never allow those lights to come into committee if I have my say; never.

**Mr. Alboim:** Was it a problem during the constitutional committee?

**Mr. Lachance:** It was a problem in the committee, yes, because we had them in the eyes. If we had them on the ceiling, there would be no problem at all. In the eyes, it is a very serious problem. In the House, we had them in the eyes. The constitution committee was not as bad, because the main lights were on the ceiling. But in the House it is a very serious problem.

**Mr. Alboim:** The House is done. But I think there are ways of arranging the lights so it will bounce.

On the more substantive question about the theatre, I do not think you are right. I think that in committees, because of the nature of the exchange in committees, you would probably get a fairer reflection of that exchange in the same way that you get a fairly fair reflection of what happens in the House in Question Period.

• 0845

When you talk about theatrics, it is you, really, who establish what the level of theatrics is on the floor, and we cover them. That does not exist in committees in the same

[Traduction]

les salles de comités, pendant la journée, au printemps et pendant les mois d'été et le début de l'automne, il y aurait probablement suffisamment de lumière naturelle pour qu'on puisse obtenir des prises adéquates.

Je ne crois pas que vous seriez satisfaits de la qualité des images dans d'autres circonstances. Si, nous pouvons filmer avec la lumière disponible. Vous le voyez lorsque nous filmions maintenant dans les comités au début des séances; toutefois, cela explique pourquoi vous êtes verts dans les photos, parce qu'il n'y a pas suffisamment de lumière pour rendre les couleurs justes.

Je crois que les tous les réseaux accepteront toutes les conditions que vous fixerez car nous estimons que sur le plan reportage, nous souffrons de ne pouvoir diffuser les comités. Plus il y a aura de lumière et de son, meilleure sera la qualité. Nous pourrions juger de la qualité ensemble, si vous le voulez. Nous pourrions faire un comité à l'essai, avec la lumière disponible, les rideaux ouverts, la lumière réelle, la lumière artificielle, et ensuite on pourrait juger de la qualité ensemble. Nos ingénieurs ont certaines normes, mais il y a moyen pour des raisons de reportage de les contourner.

Nous pourrions réfléchir la lumière. Diverses salles de comités sont différentes. Ces tuiles acoustiques, je ne sais pas. Il me faudrait un ingénieur spécialisé dans l'éclairage ici.

Monsieur Lachance, comment était-ce lors des séances du Comité sur la Constitution?

**M. Lachance:** Je n'ai pas la parole. Je tiens simplement à mentionner que le problème de l'éclairage est très grave pour de nombreux députés. Pour ma part, j'estime que c'est un très grave problème. Je me suis brûlé les yeux à vie à cause de ces projecteurs, et je ne permettrai jamais aux projecteurs de venir en comités, si j'ai mon mot à dire; jamais.

**M. Alboim:** Était-ce un problème au cours des séances de comité sur la Constitution?

**M. Lachance:** C'était un problème, oui, car nous les avions dans les yeux. Si on les avait au plafond, il n'y aurait aucun problème. Dans les yeux, c'est un très grave problème. À la Chambre, nous les avons dans les yeux. Le Comité sur la Constitution n'était pas aussi désagréable car les lumières principales étaient au plafond. Mais à la Chambre, c'est un très grave problème.

**M. Alboim:** À la Chambre, c'est fait. Néanmoins, je crois qu'il y a moyen d'arranger les lumières pour qu'elles se réfléchissent.

Quant à l'aspect plus important, celui d'avoir l'impression d'être sur scène, je ne crois pas que vous ayez raison. Je crois que, vu la nature des échanges en comité, on obtiendrait probablement un reflet assez juste de ces échanges de la même façon qu'on obtient un reflet assez juste de ce qui se passe à la Chambre pendant la période des questions.

Lorsque vous parlez de jouer la comédie, en réalité, c'est vous qui établissez qu'elle est la part de comédie, et nous la rapportons. Ce n'est pas la même chose en comité. Ce n'était

[Text]

way. It certainly did not during the constitutional committee. I do not know if you remember the coverage of that, but there were very substantive reports about property rights, about language rights, that dealt with issues in a fairly substantive way.

There are also programs on all the networks, like *This Week in Parliament*, like *The House on the Hill*, like *The House on Radio*, where there were longer and more substantive excerpts on a weekly basis covering the proceedings of the committee that I think were, on the whole, fair and substantial.

The problem of newscasts that are 18 minutes or 22 minutes long on a nightly basis is very different from what magazine programs can offer, what parliamentary review programs can offer, and depending on the material offered... In other words, if a committee becomes part of the menu of coverage on Parliament, then you are offering a richer fare for various broadcast outlets to decide to do programming with.

At the moment, the only options we have are Question Period, which I think we all acknowledge is a particularly set piece, and then the speeches in the House before and after and on main legislation, which is a very different kind of... The 10-minute experiment may begin to develop the kind of exchange of information that will lead to further coverage. But the set-piece speeches, as I think we all know, do not tend to be as informative as most people would like and do not tend to justify an awful lot of coverage.

**Mr. J. Ferguson:** Another thing is, too, that I am not sure that I agree that our coverage of Question Period is really all that different since the introduction of television. When I started in 1975 with Canadian Press, before you had television, we used to come in and sit down, and the reporters would be taking notes, and as soon as they had enough to get a story together they would be out the door to file it, put it on the wire, because they still had western papers who could get stories in. It was a continuous flow of news during the Question Period. It became the news focus of the day. When there was an important story, when you had a lively exchange in the Commons, where there was an important issue, then the television people and the radio people would have to get the main actors in that event to go outside and say again what they had said in the House so they would have a clip to go with it.

So the focus on the news I do not think has changed all that much, although I will grant that, if it is a question of a really dramatic exchange in the Commons, television might choose to use a little different clip than print might use in terms of the quote they might select because it is said in a little different way. But I do not think basic news judgment is affected all that much in terms of what is a story and what is not a story. No matter what the theatrics of a particular member might be, I think the basic news judgment...

You must remember that the various media do not operate in isolation, that print reinforces television and television

[Translation]

certainement pas le cas lors des séances du Comité sur la Constitution. Je ne sais pas si vous vous rappelez de la diffusion de ces séances, mais il s'est fait des reportages très approfondis sur les droits de propriétaires, les droits linguistiques, des reportages assez approfondis.

Il existe également des émissions à tous les réseaux comme *This Week in Parliament*, comme *The House on the Hill*, comme *The House on Radio* où l'on donne des extraits plus longs et plus approfondis, toutes les semaines, rapportant les délibérations des comités et ce dans l'ensemble d'une façon juste et approfondie.

Le problème des téléjournaux qui durent 18 ou 22 minutes, tous les soirs, voilà qui est bien différent de ce que peuvent offrir les émissions d'actualité, de ce que peuvent offrir les émissions sur une revue parlementaire, selon la matière offerte... En d'autres termes, si un comité est inscrit à la carte des reportages parlementaires, vous offrez alors un plat beaucoup plus riche aux divers postes lorsqu'ils décident de la programmation à offrir.

En ce moment, notre seule option, c'est la période des questions, que nous reconnaissons tous comme un cas particulier, et ensuite les discours à la Chambre avant, après et sur un projet de loi, ce qui est très différent... L'expérience de 10 minutes permettra peut-être de commencer à élaborer le genre d'échange d'informations qui entraînera d'autres reportages. Néanmoins, les discours sur un sujet précis, comme nous le savons tous je crois, n'offrent pas toute l'information qu'on aimerait y voir et ne justifient pas beaucoup de diffusion.

**M. J. Ferguson:** En plus, je ne suis pas persuadé que j'accepte que notre reportage de la période des questions ait beaucoup changé depuis l'introduction de la télévision. Lorsque j'ai commencé à la presse canadienne en 1975, avant la télévision à la Chambre, nous avions l'habitude de venir, de nous asseoir, et de prendre des notes; aussitôt que les journalistes en avaient suffisamment pour préparer un reportage, ils prenaient la porte pour le communiquer, le transmettre, car les journaux de l'Ouest pouvaient encore publier l'article. Il y avait donc un flot continu de nouvelles pendant la période des questions. C'était le point de mire de l'actualité de la journée. Lorsqu'il y avait une histoire importante, lorsqu'il y avait un échange endiablé à la Chambre, sur un sujet important, alors les journalistes de la télévision et de la radio devaient faire sortir les principaux protagonistes pour leur faire répéter ce qu'ils avaient dit à la Chambre de façon à pouvoir le mettre sur film.

Ainsi, l'accent au téléjournal n'a pas, à mon avis, tellement changé, bien que je vous accorde que s'il s'agit d'un échange vraiment marquant à la Chambre, la télévision choisira peut-être de procéder un peu différemment de la presse écrite en ce qui concerne les citations choisies puisque c'est dit d'une façon un peu différente. Néanmoins, je ne crois pas que le jugement fondamental sur les nouvelles soit modifié du tout lorsqu'il s'agit de décider ce qui constitue une nouvelle et ce qui n'en est pas. Quelle que soit la comédie que joue un député particulier, je crois que le jugement fondamental sur l'actualité...

Il ne faut pas oublier que les divers media ne fonctionnent pas isolément, que la presse écrite renforce la télévision et vice



*[Texte]*

reinforces print. If the Canadian Press is carrying a major story out of Question Period on the wire, then you can bet that the news editors of CTV and CBC and the French-language networks will be looking at that wire, and the phone call will go up to their reporter in Ottawa saying: What we are having on this issue? They cannot operate in a vacuum; they all reinforce one another.

So I would just make that point: print is still covering it. Print may be forced . . . It also works the other way. Sometimes if there is a really dramatic exchange that television has played up, maybe sometimes print might be forced into a little more. But I do not think there has really been a major change in the kind of coverage. It is just that there are now clips of them actually saying it. They do not have to go out and reenact the whole thing afterwards.

**Mr. Herbert:** I think what you are doing, really, is maybe emphasizing Bill Blaikie's point. If there are good theatrics, you will cover what the individual is saying; but if the guy is not really playing to the camera when he says it, the chances are you are going to give a commentary of what he said and just show him mouthing his words.

• 0850

I do not particularly object, but I think your objectives and our objectives are not really quite the same. We essentially are trying to inform, and you people are trying to put on a show. I do not mean that unkindly or unfairly, but you have to make your clips to make it interesting; that is the whole purpose. Sometimes just trying to inform the public is not very interesting, but that is our job. We will leave you to do your job.

**Mr. J. Ferguson:** Yes, I am glad you make the distinction between your job and our job. That is the same point I emphasized earlier on the discussion of the attempts to come to a compromise on the budget situation. It really is our decision; that is the essence of democracy. The essence of democracy is freedom of the press. If you do not have freedom of the press, then you no longer have a democratic system; and while you may not particularly like the way we report what you are doing, I would argue that on balance . . . You may not like a particular report; but as I say, we are a pretty diverse group with 300 people representing a lot of newspapers, a lot of radio stations, a lot of television networks, a lot of individual television stations; and on balance, if you took the whole picture and balanced it all out, the coverage is pretty fair.

I do not know very many people—I do not know of any, really—who on a day-to-day basis go out and try to distort what is happening. Sometimes things get a little distorted through accident or because that happened to be their perception that day; but on balance, we try to do a fair job. We do not try to distort; we try to present things in a fair and balanced way. I would say that is the case for most, if not all, members of the gallery; that is, we attempt to do it in as fair and balanced a way as we can.

*[Traduction]*

versa. Si la presse canadienne diffuse un reportage d'envergure sur la période des questions, alors vous pouvez gager que les éditeurs de nouvelles à C.T.V. et C.B.C. et les réseaux francophones vont voir le communiqué, et ils téléphoneront à leurs reporters à Ottawa en disant: Qu'est-ce que nous avons sur cette affaire? Ils ne peuvent pas fonctionner dans le vide; ils s'appuient l'un l'autre.

Je tiens donc à faire valoir que la presse écrite s'y intéresse toujours. La presse écrite sera peut-être forcée . . . Cela fonctionne également dans l'autre sens. Parfois, si un échange vraiment marquant a été relevé par la télévision, c'est parfois la presse écrite qui est forcée de s'y intéresser un peu plus. Toutefois, je ne crois vraiment pas qu'il y ait eu de grands changements dans le genre de reportages. La différence, c'est que maintenant on a des prises de vues où on montre l'orateur. Il n'est plus nécessaire de rejouer toute l'affaire ensuite.

**M. Herbert:** Je crois qu'en réalité, vous soulignez peut-être le point qu'a fait valoir Bill Blaikie. Si on joue bien la comédie, vous allez diffuser ce qu'a dit l'individu; mais si l'orateur ne s'occupe vraiment pas de la caméra, il y a bien des chances que vous ne donniez qu'un commentaire de ce qu'il a dit en le montrant qui marmonne en silence.

Je n'ai aucune objection, mais je crois que Vos objectifs et les nôtres ne sont pas tout à fait les mêmes. Essentiellement, nous tentons d'informer, alors que vous essayez de montrer un spectacle. Je ne le dis pas méchamment ou injustement, mais il vous faut des prises intéressantes; c'est là toute l'idée. Il arrive que parfois, simplement essayer d'informer le public, ce n'est pas très intéressant, mais c'est notre travail. Nous vous laissons le soin de votre travail.

**M. J. Ferguson:** Oui, je suis heureux que vous distinguiez entre votre travail et le nôtre. C'est la même chose que j'ai soulignée précédemment en parlant des tentatives visant à en arriver à un compromis sur le budget. C'est vraiment notre décision; c'est là l'essence même de la démocratie. L'essence de la démocratie, c'est la liberté de la presse. Si la liberté de la presse n'existe pas, alors il n'y a plus de régime démocratique; et bien que vous n'aimiez peut-être pas particulièrement la façon dont nous rapportons ce que vous faites, je prétends, que dans l'ensemble . . . Vous n'aimiez peut-être pas un reportage particulier; mais comme je l'ai dit, nous sommes un groupe assez diversifié puisque 300 personnes représentent beaucoup de journaux, de postes de radio, de réseaux de télévision, de postes individuels de télévision; si on regarde l'ensemble, de façon générale, les reportages sont assez justes.

Je ne connais pas beaucoup de gens, à vrai dire je n'en connais aucun, qui d'une façon quotidienne essaient de fausser ce qui se passe. Il arrive qu'il y ait une légère distorsion par accident ou parce que c'est la perception de quelqu'un ce jour-là; mais dans l'ensemble, nous essayons d'être justes. Nous n'essayons pas de fausser quoi que ce soit; nous essayons de présenter des événements d'une façon juste et équilibrée. Je dirais que c'est le cas de la plupart sinon de tous les membres de la tribune; c'est-à-dire que nous essayons d'être aussi justes et équilibrés que nous le pouvons.

[Text]

**Mr. Herbert:** Thank you.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Herbert. Mr. Reid, please.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** The concern I have is the one that has been focused on by a number of others; that is, the question of the lights in a room like this. A lot of us have been driven from the House of Commons because of the light levels, and we do not attend the House of Commons the way we used to. If you go in and spend an hour under the lights, you come out exhausted; you come out weary, with a headache. So consequently, when we are in there, on all sides of the House we tend to be sitting in the rooms below, where the light levels are kept relatively low. We have to do that, because otherwise we just come out with screaming headaches.

I think if we allowed any of the options where there was excessive lighting or what we consider to be excessive lighting, it would kill the committee system. We have here, in my judgment, a real dilemma.

One of the reasons is that all members tend to live on the edge. We tend to put in a seven-day week. We tend to put in fairly long hours; and physically, we are not always the strongest because we are under that kind of grind. When you add something like the intensity of the lighting to that kind of pressure, it simply is not going to work.

If you go up to the Press Gallery and take a look at the number of members attending Question Period now, you will find the numbers are down by at least a third from the way it used to be. I can remember that, before television, the House would be packed for Question Period. After television, people find all kinds of excuses not to go in.

So we have a very real problem. I think the House of Commons has developed to providing fine theatre. The television networks are able to sustain their weekly round-ups. They do not show any of the debates that take place in the House. There is never an excerpt from a speech given by anybody.

**An hon. Member:** Except on the French network.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** Perhaps in the French network. But it is pretty well all—about 95%—taken from the Question Period.

So I would say, from that perspective, the House of Commons has accommodated the networks very well. I am not so sure it has accommodated the public particularly well or us very well, but I think it provides great entertainment. It is so good, in fact, that scarcely a night goes by, whether there is anything worth while or not, that there is not a 30-second clip or two that is on.

So I simply make the point that we have taken away an awful lot from the House because of putting the television in. The dilemma we have and part of the work of this committee has been to try to pick up that slack by putting it into the committee structures. I for one have a real fear that we will

[Translation]

**M. Herbert:** Merci.

**Le président:** Merci, monsieur Herbert. Monsieur Reid, s'il vous plaît.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Ma préoccupation est semblable à celle soulevée par plusieurs autres; c'est-à-dire la question des projecteurs dans une salle comme celle-ci. Nombreux sommes-nous à avoir été forcés à abandonner la Chambre à cause de l'intensité des lumières, et nous n'assistons plus aux débats à la Chambre comme nous en avions l'habitude. Si nous passons une heure sous les projecteurs, nous sortons épuisés; et accablés de mal de tête. Par conséquent, lorsque nous sommes là, quel que soit notre parti à la Chambre, nous avons tendance à nous asseoir dans les pièces en bas, où l'éclairage est assez faible. Nous y sommes forcés, car sinon, nous sortons avec des migraines.

Je crois que si nous permettons le choix de toute option qui comporte un éclairage excessif ou ce que nous considérons être un éclairage excessif, cela tuera les comités. Nous faisons face ici, à mon avis, à un dilemme très réel.

Notamment parce que tous les députés ont tendance à vivre à la limite. Nous avons tendance à travailler sept jours par semaine. Nous avons tendance à travailler d'assez longues heures; et physiquement, nous ne sommes pas toujours les plus forts, puisque nous sommes sous pression. Si vous ajoutez quelque chose comme l'intensité de l'éclairage à ce genre de pression, cela ne fonctionnera tout simplement pas.

Si vous allez en haut à la tribune parlementaire, et si vous regardez le nombre de députés qui assistent actuellement à la période des questions, vous constaterez que ce nombre a diminué d'au moins un tiers par rapport au passé. Je me souviens, qu'avant la télévision, la Chambre était bondée pour la période des questions. Après l'avènement de la télévision, on trouve toutes sortes d'excuses pour ne pas y aller.

Nous avons donc un très réel problème. Je crois que la Chambre des communes s'est mise dans la tête d'offrir du bon théâtre. Les réseaux de télévision peuvent y trouver matière pour leur résumé hebdomadaire. Ils ne montrent pas les débats qui se déroulent à la Chambre. On ne voit jamais un extrait d'un discours de quelqu'un.

**Une voix:** Sauf au réseau français.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Peut-être au réseau français. Mais c'est à peu près tout... Environ 95 p. 100... consacré à la période des questions.

J'aimerais dire que de ce point de vue, la Chambre des communes a très bien accommodé les réseaux. Je ne suis pas persuadé que le public se trouve particulièrement bien accommodé, ni nous non plus, mais je crois que c'est un excellent spectacle. Si bon en fait, qu'à peine un soir ne passe qu'il y ait quelque chose digne de mention ou non, où il n'y a pas un extrait ou deux de 30 secondes.

J'essaie donc de faire valoir que nous avons beaucoup diminué la portée de la Chambre parce que nous y avons installé la télévision. Notre dilemme, c'est que le travail du présent comité vise en partie à essayer de combler cette lacune en installant la télévision dans les comités. Pour ma part, je

## [Texte]

reduce the effectiveness of the committees if we bring in television, if only because of the lights. Nobody is too worried about the cameras; it is the lighting intensity that kills.

• 0855

**Mr. Alboim:** Well, that is really not an insurmountable problem.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** Let me put it to you this way. The lighting in the House now is much better than it was when we started; you can bear it; you can go in there for an hour. When they brought it in, I remember 15 minutes was enough for me because my eyes are fairly light-sensitive.

Now, I am prepared to accept that you can probably do as well in the committees as you can in the House, but I am not so sure I could put in—well, today I am going to be in committee from 8.00 a.m., and from this committee we go into Privileges and probably this afternoon as well, I am not so sure I could take a day like that if I had cameras in all those rooms with those lights.

**Mr. J. Ferguson:** Well, in the first place, we are not talking about electronic *Hansard*; we are not arguing for electronic *Hansard*. In other words, we are not suggesting that every committee be under the lights for every time it sits. We are only saying that when there is something newsworthy happening, we would like the right to be able to come in and set up cameras and film it for when there is going to be a story done anyway on the committee, if it is newsworthy. We are arguing to give the broadcast, radio and television, the right to come in and film it. I would guess, then, you would support our argument that radio could be done because it is unobtrusive.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** I have no problem with radio at all.

**Mr. J. Ferguson:** That is important. We can do . . .

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** But I must say that, given the current levels of technology, I would find going much brighter in a room like this to be rather too much.

**Mr. Alboim:** Okay, but let us address the House issue, because I think . . . The House broadcast is your creature, not ours. It reports to the Speaker. The intensity levels in the House are established by House broadcast so that every nook and cranny of the House can be shot by those cameras and that all MPs can be properly lighted. We do not require that level of lighting. We certainly could shoot in here without any lighting. I do not think you would be pleased with it; we would not care. I say that very frankly. We can get adequate picture quality out of a room like this with the new technology of cameras. We would not have lighting. We could put in a couple of spots, which would not bother anybody's eyes, to add a little fill and colour, but the quality would not be what you are accustomed to seeing on the television out of the House. That is a decision made by the House of Commons, not by us.

## [Traduction]

crainds vraiment que nous allons réduire l'efficacité des comités si nous y installons la télévision, ne serait-ce qu'à cause de l'éclairage. Personne ne se préoccupe trop des caméras; c'est l'intensité de l'éclairage qui tue.

**M. Alboim:** En réalité, ce n'est pas un problème insurmontable.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Permettez-moi d'expliquer la chose de la façon suivante. L'éclairage à la Chambre est maintenant beaucoup mieux que lorsque nous avons commencé; et c'est endurable; on peut y rester une heure. Au début, je me souviens que 15 minutes, c'était assez pour moi, car mes yeux sont assez sensibles à la lumière.

Or je suis prêt à dire que vous pouvez probablement faire aussi bien en comité qu'à la Chambre, mais je ne suis pas persuadé de pouvoir . . . Aujourd'hui, je vais être en comité de 8 heures et ensuite j'irai au Comité des privilèges et je siégerai probablement cet après-midi aussi, et je ne suis pas persuadé de pouvoir subir une telle journée s'il y a des caméras dans toutes les salles avec des projecteurs.

**M. J. Ferguson:** En premier lieu, nous ne parlons pas de *Hansard* électronique; nous ne plaçons pas en faveur de *Hansard* électronique. En d'autres termes, nous ne proposons pas que chaque comité soit éclairé à chaque fois qu'il siège. Nous disons simplement que lorsque quelque chose d'intéressant se produit, nous aimerions avoir le droit de venir, d'installer nos caméras, de filmer, puisqu'on va préparer de toute façon un reportage sur le comité, si ses travaux sont dignes de mention. Nous revendiquons pour les diffuseurs, radio et télévision, le droit de venir et de filmer. Je suppose d'ailleurs que vous appuyez notre argument voulant qu'on permette à la radio de venir puisque cela ne dérange pas.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** La radio ne me cause aucun problème.

**M. J. Ferguson:** C'est important. Nous pouvons faire . . .

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Néanmoins, je me dois d'ajouter, que vu les niveaux actuels de la technologie, j'estime qu'un éclairage beaucoup plus brillant dans une pièce comme celle-ci, ce serait trop.

**M. Alboim:** Très bien, mais parlons de la question de la Chambre, car je crois . . . La diffusion à la Chambre, c'est votre créature, non pas la nôtre. Cela relève de l'orateur. C'est le service de diffusion de la Chambre qui établit les niveaux d'intensité à la Chambre de façon à ce que l'on puisse filmer chaque racoin de la Chambre et de façon à ce que tous les députés soient bien éclairés. Nous n'avons pas besoin d'un tel niveau d'éclairage. Nous pourrions certainement filmer ici sans éclairage. Je ne crois pas que vous en seriez heureux, cela ne nous importerait pas. Je le dis très franchement. Nous pouvons obtenir des images d'une qualité adéquate dans une pièce comme celle-ci grâce aux nouvelles caméras. Nous n'aurions aucun éclairage. Nous pourrions mettre quelques projecteurs, qui ne fatigueraient les yeux de personne, ajouter un peu de décor et de couleur, mais la qualité ne serait pas ce que vous



[Text]

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** Yes, I know, and Mr. Baker and I were on that committee and, you know, we have been fighting to reduce that quality, but the House keeps telling us that they are under enormous pressure from the networks to keep it up.

**Mr. J. Ferguson:** But, Mr. Chairman, I would just like to re-emphasize, though, that the point we made in our brief, which is that we ask this committee to consider radio and television as two separate media. Most of the argument seems to be focusing on the question of the intensity of light, and you do not need any lighting to allow radio to come in and tape the proceedings; it is just a question of sticking a little cord into this outlet here and we can record everything that goes on.

We are quite willing to deal with this question of lighting, and with low ceilings you may be able to bounce the light and reduce the intensity and the light in your eyes, but none of this has to be done for radio, and that is why one of our recommendations is that radio be allowed to go ahead immediately with the broadcasting of committees. It is unobtrusive; you will not even know it is going on; it has nothing to do with light.

We would also propose that we at least try on an experimental basis the broadcasting of a committee or of committees, and I want to assure you that you are not going to have cameras in here filming everything that goes on. It will only be when what a committee is doing is judged to be newsworthy; that is when we will cover it. You will not have to sit under the lights all day, and they may only come in and film for half an hour for a certain witness, perhaps.

**The Chairman:** With your permission, Mr. Reid, I will go to Mr. Nowlan, because he has to leave the room in a few minutes. Mr. Nowlan.

**Mr. Nowlan:** Thank you, Mr. Chairman. I am going to the theatre planning session, a sort of a Question Period session, which is there. I agree with Hal, we have our jobs, you have your jobs.

• 0900

I will be brief. My first question, and I just throw it out—I agree with Bud Cullen and others—I think a bull session like this at some stage on some of the generalities we are talking about is helpful. I am concerned, as expressed by some of the members, about the demand for this in committees and I agree, it is not an electronic *Hansard* situation. I also agree that 70% to 90% of what... while we do it and it is an interesting collection of information; it is a repository of information—we collect in committees, in terms of actual acute interest in news, I do not really think it is there.

You talk about an information overload. I think you are really going to compound it if we get into this at this stage. And part of the reason—you say that coverage is going down, I think that is the state of Parliament and committees. This committee has tried to recommend an increase in the power

[Translation]

avez l'habitude de voir sur les films qui sortent de la Chambre. C'est là une décision prise par la Chambre, non par nous.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Oui, je sais, et M. Baker et moi-même faisons partie de ce comité, et savez-vous, nous nous battons pour réduire cette qualité, mais la Chambre nous répète sans cesse qu'elle fait l'objet de pressions énormes de la part des réseaux pour maintenir cette qualité.

**M. J. Ferguson:** Mais, Monsieur le président, je tiens à souligner à nouveau que le point que nous faisons valoir dans notre mémoire, c'est que nous demandons au présent comité de considérer la radio et la télévision comme deux médias distincts. Presque tous les arguments semblent porter sur l'intensité de l'éclairage, or vous n'avez pas besoin d'éclairage pour permettre à la radio de venir et d'enregistrer vos délibérations; il s'agirait simplement d'ajouter une petite corde ici dans cette prise, et nous pourrions tout enregistrer.

Nous sommes tout à fait disposés à nous pencher sur cette question d'éclairage, et vu les plafonds bas, il est peut-être possible de réfléchir la lumière et d'en réduire l'intensité pour vos yeux, mais tout ça n'a rien à voir avec la radio, et c'est pourquoi l'une de nos recommandations vise à permettre à la radio de s'installer immédiatement pour diffuser les comités. Cela ne dérangera pas; vous ne saurez même pas que cela se fait; cela n'a rien à voir avec l'éclairage.

Nous proposons également qu'on essaie, au moins à titre expérimental, de diffuser un comité ou des comités, et je puis vous assurer qu'il n'y aura pas de caméras ici filmant tout ce qui se passe. Ce sera uniquement lorsqu'un comité est jugé d'actualité; c'est alors que nous filmerons. Vous n'aurez pas à vous asseoir sous les projecteurs toute la journée, nous ne viendrons filmer qu'une demi-heure, filmer un témoin particulier peut-être.

**Le président:** Avec votre permission, M. Reid, je vais passer à M. Nowlan, car il doit quitter la salle dans quelques minutes. Monsieur Nowlan.

**M. Nowlan:** Merci, Monsieur le président. Je dois aller à une séance de planification théâtrale, un genre de période de questions qui va avoir lieu. Je suis d'accord avec Hal, nous avons notre travail, vous avez le vôtre.

Je serai bref. Ma première question, et je vous la lance comme cela... je suis d'accord avec Bud Cullen et les autres... je crois qu'une session générale comme celle-ci, sur des généralités, c'est utile. Je m'inquiète, tout comme certains de mes collègues, de la nécessité de téléviser les comités et je conviens qu'il ne s'agit pas d'un *Hansard* électronique. Je reconnais également que 70 à 90 p. 100 de ce que... nous accumulons des faits intéressants en comité; c'est une bibliothèque d'informations... nous colligeons en comité, mais, que je sache, cela n'a vraiment pas grand intérêt comme nouvelles.

Vous parlez d'une surcharge d'informations. Je crois que vous allez vraiment l'augmenter si nous nous lançons sur cette voie maintenant. Notamment... vous dites que les reportages diminuent, je crois que c'est là l'état du Parlement et des comités. Le présent comité a essayé de recommander un

## [Texte]

and independence of committees, but quite frankly, until these committees take on more of the congressional aspect of independence and have some power, I really do not think there is that much there to really cover—constitutional issues, some special issues. Perhaps there should be ad hoc arrangements with a televised room that is configured to take the situation; to have hearings—television and radio.

Perhaps, as a compromise, your very first point: just to get the voice clips to start the radio as an interesting experiment, to see just how much value there is. That does not involve lights or anything.

My last point in terms of the budget. I understand the problems of lock-up up to a point, but I can tell you as a backbencher, I put the reverse equation to you. I have been irritated to a point coming out of the House—listening to the minister and coming out for a smoke, because I get out of the lights—when a press person, quite properly, puts a mike in front of my face and says, hello, Mr. Nowlan, what do you think about the budget in terms of Atlantic Canada? I have not been in the lock-up, and Mike Duffy, by name, or anyone else, gives the appearance on television or radio of being a very knowledgeable person because he is able to pinpoint a question, focus on a question that I, listening to an hour and a half of a debate, or budget speech, am not really prepared to handle.

So therefore I try to avoid—unless there is some rhetoric of politics to it: too little too late, and all that type of thing. So there is that other twist to the thing that, as a backbencher, I find budget nights—I like to sit back and the next day, after you fellows who have been in the lock-up have digested it in part, give my views. Now those are a couple of things which really do not answer anything, but I am interested.

I think our coverage has been going down. I think in the States, because of their system, their coverage nationally is to me pretty vibrant and vital in terms of the public domain. So there is no answers; perhaps radio would be the way to start it. I am lukewarm on the necessity of going into this field of television of committees at this stage, for many of the reasons mentioned here today.

I apologize, Mr. Chairman, I am sorry. I just throw that out without really commenting . . . Because of Question Period, we meet at 9.00 a.m., as you know, and I have a few ideas about what should be asked today.

**The Chairman:** Thank you very much. All right, we will go to Mr. Huntington.

**Mr. Huntington:** Thank you, Mr. Chairman.

Well, one, if we ever get the new committee structure out of this committee, down in a report, and if it becomes the will of the government to accept the wisdom of strengthening and giving the House of Commons a new committee structure, and if that committee structure is served with good, strong research, I think committee work is going to be rather exciting and rather newsworthy, and you will find the content of the standing committees under the new recommended structure,

## [Traduction]

accroissement du pouvoir et de l'indépendance des comités, mais, très franchement, jusqu'à ce que les comités revêtent un aspect plus congressionnel d'indépendance, et de pouvoirs, je crois qu'il n'y aura vraiment pas grand chose à rapporter . . . les questions constitutionnelles, quelques questions spéciales. On pourrait peut-être organiser une salle de télédiffusion toute prête à servir; y tenir les séances pour la télévision et la radio.

Comme compromis, on pourrait adopter votre première suggestion: avoir des extraits de voix enregistrés pour la radio comme expérience intéressante, pour voir jusqu'à quel point cela a de la valeur. Il n'y aurait aucun éclairage, rien.

Mon dernier point sur le budget. Je comprends jusqu'à un certain point les problèmes de portes fermées, mais comme simple député, je vous présente l'envers de la médaille. J'ai été ennuyé jusqu'à un certain point en sortant de la Chambre . . . après avoir écouté le ministre, je sors fumer, car je veux me soustraire à l'éclairage . . . et un journaliste, très correctement, me donne le micro et me dit, Bonjour, monsieur Nowlan, que pensez-vous du budget du point de vue des Maritimes? Je n'ai pas été à la séance derrière porte close, et Mike Duffy, de son nom, ou quelqu'un d'autre, donne l'impression à la télévision ou à la radio d'être très bien renseigné car il a pu cerner une question, l'accentuer, alors que moi, après avoir écouté le débat ou le discours du budget pendant une heure et demie, je ne suis pas vraiment prêt à y répondre.

J'essaie donc d'éviter . . . à moins qu'il n'y ait un aspect rhétorique de la politique: trop peu trop tard, ce genre de choses. Il y a donc le revers de la médaille, car, comme simple député, je trouve les soirs du budget . . . j'aime bien m'asseoir, y réfléchir et, le lendemain, après que vous, journalistes, avez digéré le texte derrière des portes closes, donner mon opinion. Mes propos ne répondent à rien de précis, mais la question m'intéresse.

Je crois que les reportages ont diminué. Je crois qu'aux États-Unis, à cause de leur régime, leur reportage national est assez vibrant et vital lorsque les questions touchent au domaine public. Il n'y a aucune réponse donc; peut-être que la radio, ce serait un début. Je suis assez tiède quant à la nécessité de nous lancer dans la télédiffusion des comités, maintenant, notamment pour les raisons mentionnées ici aujourd'hui.

Je m'excuse, monsieur le président, pardonnez-moi. Ce sont des remarques à bâton rompu, sans vrais commentaires . . . À cause de la Période des questions, nous nous réunissons à 9 heures, comme vous le savez et j'ai quelques petites idées sur ce que nous allons discuter aujourd'hui.

**Le président:** Merci beaucoup. Très bien, nous allons passer à M. Huntington.

**M. Huntington:** Merci, monsieur le président.

Tout d'abord, je crois que, si nous réussissons à mettre sur pied une nouvelle structure des comités, à la consigner dans un rapport, et si le gouvernement juge sage de renforcer les comités et de donner à la Chambre une nouvelle structure des comités, et si cette nouvelle structure est servie par une recherche bien fondée, je crois que le travail en comité va être assez excitant et digne de mention aux nouvelles, et que vous constaterez que le contenu des comités permanents, dans le

[Text]

probably potentially more newsworthy than Question Period in the House. Therefore, in your paragraph you say, on page 2, bottom line:

If it is the wish of the Commons that committees become more important, opening it up to wider coverage will help achieve this goal.

I am willing to say that if you help us impress the government that it is necessary to strengthen the committee system of the House of Commons, in order to elevate the quality and standards of the accountability equation that is needed in this country, and under this type of government, that you will be serving your country well and serving the House and your Press Gallery well. Mr. Ferguson, you said you have been here a couple of decades . . .

• 0905

**Mr. J. Ferguson:** No.

**Mr. Huntington:** —or some of them have been here a couple of decades, and you mentioned, I think, 75 were Canadian Press. You have a very valuable body of knowledge collectively, and the process we go through here, and in the committee system, is getting testimony from as wide an audience as we can who are interested in specific subject matters. We try to digest, from that testimony and the body of proceedings, a report that can be tabled, and somewhere down the line can be an input into a change of policy, or part of the legislative or accountability equation. Why do not you people in the Press Gallery have a debate, over in your theatre, record the inputs and come through with a digest for us on the matter of the House, the matter of committee reform and committee structure, opinions—negative, positive and otherwise. I think, as a member of this committee, I would find such a digest very valuable. There is a lot of opinion over there; you can agree with some and not agree with other of it. But I think a debate over there for an afternoon on the particular issue we are studying would be very helpful to us.

Now, I move to your narrow option number three. I do not think the committees need an electronic *Hansard*. I think you reject that, too. I think that would be wasteful and expensive and would require another multi-celled building to store it, so I do not think that is needed. I do not have any objection to radio in committee. But there are some profile issues, particularly if we had a strengthened committee system, where it would be worth coming in and getting a shot and then doing an editorial. So what you are dealing with is open coverage by camera crews, from all media outlets, from fixed positions. I think that turns into a jungle. If you are going to have all media outlets in and you go to the diagram of the square and you have two camera positions in order to cover it, you are doubling up those camera positions. Somehow or other you

[Translation]

cadre d'une nouvelle structure recommandée, sera probablement plus digne d'être rapporté que la Période des questions à la Chambre. Par conséquent, vous dites, au paragraphe 4, page 1:

Si la Chambre des communes désire que les comités prennent plus d'importance, elle aurait intérêt à permettre que leurs délibérations fassent l'objet de reportages plus nombreux.

J'irais jusqu'à dire que si vous nous aidez à convaincre le gouvernement de la nécessité de renforcer le régime des comités de la Chambre des communes, afin de relever la qualité et les normes d'imputabilité nécessaires au pays, vu notre genre de gouvernement, vous rendrez un bon service au pays, à la Chambre ainsi qu'à la Tribune parlementaire. M. Ferguson, vous aviez dit que vous étiez ici depuis presque 20 ans . . .

**M. J. Ferguson:** Non.

**M. Huntington:** . . . ou que certains journalistes étaient ici depuis 20 ans, et vous avez mentionné quelque chose comme 75 membres de la Tribune sont de la Presse canadienne. Collectivement vous êtes une source de connaissance très utile, et le but de notre Comité, et du processus qu'il utilise est bien d'entendre les points de vue d'une variété de groupes de témoins qui s'intéressent à certains sujets particuliers. Ensuite, nous tâchons d'analyser ces témoignages et les réponses aux questions posées pour enfin préparer un rapport qui est déposé et qui, éventuellement, peut contribuer à un changement de nos politiques, de notre procédure, pour améliorer le processus législatif, ou assurer une plus grande responsabilité. Pourquoi les membres de la Tribune ne se réuniraient-ils pas dans leur propre milieu pour débattre le sujet et éventuellement préparer un résumé des questions concernant la Chambre, la réforme des comités et leur structure, que les opinions soient négatives, positives ou neutres. Personnellement, comme membre de ce Comité, je trouverais un tel résumé très utile. Les points de vue sont certainement variés; on pourrait en accepter certains, et s'opposer à d'autres. Toutefois, il me semble que si on pouvait avoir le résumé d'un débat qui pourrait prendre peut-être un après-midi sur une question en particulier qui nous intéresse, le résultat pourrait nous être très utile.

Maintenant passons au point de vue très étroit que vous nous présentez, c'est-à-dire l'option numéro 3. À mon sens le *Hansard* électronique n'est pas nécessaire pour les Comités. Vous rejetez d'ailleurs cette idée vous aussi. Il me semble que cela coûterait très cher, et ce serait du gaspillage, qui demanderait encore un autre immeuble à multiple sous-sols pour remiser les rubans, et ce n'est pas nécessaire. J'accepterais volontiers qu'on radiodiffuse les Comités. Et dans le cas de certaines questions particulières, surtout si on renforce le système des Comités, il vaudra la peine de faire venir la télévision, afin de rédiger des éditoriaux. Donc il s'agirait d'ouvrir les salles de Comité aux *cameramen* de tous les chaînes ou réseaux, à partir de positions fixes. À mon sens, ce serait une situation impossible. Selon le diagramme d'un carré que vous nous avez présenté avec deux positions pour les



*[Texte]*

have to resolve it by pooling or going to a committee arrangement, such as the committees of Congress.

I, at one time—well, several times—have been involved in committee work where the press wanted in, when I was chairman of a committee where the debate was quite interesting, and I was in liaison with Speaker Jerome on it. I do not see any reason why we have to have the heavy lighting. When television comes in it can put its lights on and take its shots for those moments, or those spots, that it wants. I do not think it can be wandering around with that equipment—you are saying from fixed positions.

**Mr. J. Ferguson:** No. That is what we said, fixed positions. We rejected that option.

**Mr. Huntington:** Yes, but somewhere in there there is something, I am sure, that could be worked out that does not absolutely disturb the environment of a committee proceeding. I just cannot see the wisdom of continuous visual electronic recording of committee proceedings. I think there can be profile moments and shots and then the editorializing of a shot, which is what the standard practice is anyway.

I guess, Mr. Chairman, that is where I am on that. I would like to echo what Mr. Blaikie said and I would like to urge the Press Gallery to have a go and give us a body of opinion and comment on the global nature of the work that this committee is struggling with. I would like to see them, Mr. Chairman, come in and give some support to the whole important problem of changing the committee structure, the strengthening of the committee structure, the strengthening of investigative powers.

• 0910

We need some help and some support, and I would like to see your gallery start to take a broader, stronger interest in this subject-matter.

**Mr. J. Ferguson:** One of the problems for a journalist in getting involved in something like that is that we are always very reluctant to become part of the event. We are very aware that sometimes we do become part of the event unwittingly. You know the debates about what happens when a television camera goes to film a demonstration. How much more active do people become to get the play of the cameras and how much are events changed by the fact that—it is the kind of thing that some of you have been raising here today—how much are events changed by the fact that the media are there?

**Mr. Blaikie:** You are part of the event, whether you like it or not.

**Mr. Huntington:** That is why there is a Press Gallery.

**Mr. J. Ferguson:** The point I wanted to make is that it is very difficult for us to become part of your deliberations on rules and regulations of the House and how you should proceed. The way we would tell you that, traditionally, would be through our writings, through our programming, and

*[Traduction]*

caméras de chaque côté, si vous permettez à toutes les chaînes de filmer, il faudrait doubler ces positions de caméras. La seule option raisonnable serait une mise en commun de la prise de vue et de son, avec un système de comités, comme ceux du Congrès américain.

J'ai souvent présidé des comités où il était question de sujets que la Presse voulait couvrir, où le débat était très intéressant, et j'ai dû consulter l'Orateur, M. Jérôme. Je ne vois pas la nécessité d'un éclairage spécial. Au moment où la télévision doit filmer un Comité, qu'on allume les lumières, qu'on filme ce que l'on veut pendant un certain moment, et qu'on en finisse. Je ne crois pas que les médias pourraient se promener avec l'équipement quoi que vous dites que ce serait des positions fixes.

**M. J. Ferguson:** Oui, c'est cela, nous avons dit à partir de positions fixes. D'ailleurs nous avons rejeté l'option numéro 3.

**M. Huntington:** Oui, mais toutefois il me semble qu'on pourrait en venir à une entente sans changer le climat d'une réunion de Comité. Je ne vois vraiment pas l'utilité de filmer continuellement toutes les délibérations d'un Comité. On pourrait le faire pour quelques moments importants et ensuite éditer le film, ce qui est la norme d'ailleurs.

Voilà donc ma position, monsieur le président. Je suis d'accord avec M. Blaikie, et je prie la Tribune de la presse d'essayer de sonder ses membres pour nous offrir une vue d'ensemble qui pourraient être utile au Comité. Monsieur le président, j'aimerais que les membres de la Tribune nous appuient dans cet important travail qui consiste à changer la structure des Comités, la renforcer, et augmenter les pouvoirs d'enquêtes des Comités.

Nous avons besoin d'aide, et de votre appui, et j'aimerais que la tribune s'intéresse plus à ce sujet.

**M. J. Ferguson:** Cela pourrait être difficile, car en général le journaliste est presque toujours peu disposé à s'impliquer dans l'événement. Nous savons très bien que cela arrive parfois sans le vouloir. Vous savez tout ce qui se passe lorsqu'une caméra de télévision apparaît pour filmer une manifestation. Vous savez que les gens deviennent beaucoup plus actifs afin d'être filmés, comment les événements peuvent être changés—c'est d'ailleurs les points que vous avez soulevés aujourd'hui—comment les événements sont changés par la présence des médias.

**M. Blaikie:** Vous faites déjà partie de l'événement, que vous le vouliez ou non.

**M. Huntington:** C'est d'ailleurs la raison de la Tribune de la presse.

**M. J. Ferguson:** Je voulais dire qu'il est très difficile pour nous de participer aux délibérations sur le Règlement de la Chambre, et sa procédure. Habituellement, nous vous faisons part de nos critiques par nos articles, nos programmes, et notre rendement comme journalistes. Je serais beaucoup plus à l'aise

*[Text]*

through our performance as journalists. I would feel much more comfortable writing an article that would appear in a newspaper and that would set out my views on what is right or wrong with Parliament than I would feel somehow going outside the normal process, the normal channels that a journalist has, and dealing with the Commons as an individual or as a participant in the event.

I hope I am making my point clearly. It is very difficult to wear two hats. That is why generally the Press Gallery and the executive of the Press Gallery stay out of politics as much as possible. That is why we are here with a relatively narrow brief, and that is why things I say are really personal opinions. I am giving you views, as Elly has given you some views, because of the questions you have raised here today. But that kind of thing, Mr. Huntington, would be very difficult to organize, because I can see a lot of members of the gallery—I am not saying all, but many would say, I do not want to be involved in that; let them put together their own rules; we will critique it, comment on it, we will write articles about it, but we are not going to get involved in the process.

**Mr. Huntington:** Mr. Chairman, I might be able to understand part of that, but the Press Gallery is a very essential part of the House of Commons and the process of the House of Commons. It has a position, physical position, reserved for it; it has offices reserved for it; it has privileges in the restaurant and on the Hill. I would think a member of the press gallery in terms of function is every bit as important as a member of Parliament. I do not denigrate or downgrade the position and status of a good, hard-working member of the Press Gallery at all. I think it is an essential function of the whole process of freedom.

You mentioned that you have to protect certain elements of your function in order for the whole process of freedom to survive. We are trying to make the House a more meaningful, protective place for the people and the interests of the people by changing the rules and adapting to the problems and pressures of a modern society and modern, big government. We are coming down with rule changes, and I still think you have an opportunity to make inputs while those rules are being designed and not just sit back in your chairs in front of televisions or listen to earphones that are plugged into some committee after the event. I think if you have anything positive or negative to say in the design of these changes, your part is big enough and powerful enough here to come forward and say it.

**Mr. J. Ferguson:** I appreciate your comments, but I hope you understand. Again, I am not speaking for all. I am sure there are many people who would be—there are some members of the gallery who tend to get more involved in the kind of thing you are talking about. But generally . . . and I do not say this in attempting to provoke an argument or anything—we really have to view ourselves as adversaries in this process. We are really independent from you. We have to keep our distance. We can talk informally and occasionally socialize, but we still have to see ourselves as separate from the House of

*[Translation]*

si j'écrivais un article pour exprimer ce que je vois de bien ou de mauvais au Parlement, plutôt que de m'écarter de ce processus normal du journaliste, pour participer directement à l'événement de la réforme de la Chambre.

J'espère que vous me comprenez. Il est très difficile de porter deux chapeaux. C'est d'ailleurs pourquoi la Tribune de la presse et son conseil d'administration s'éloignent autant que possible de la politique. C'est pourquoi notre mémoire reflète un point de vue si étroit, et que le reste est strictement mon opinion personnelle. Je vous ai fait part de certaines opinions, comme Elly l'a fait aussi, parce que vous avez soulevé des questions aujourd'hui. Toutefois, monsieur Huntington, il serait très difficile d'organiser le genre de débat que vous suggérez, car un grand nombre des membres de la Tribune—pas tous bien sûr mais un bon nombre, ne voudraient pas participer; ils veulent que les parlementaires établissent leurs propres règlements; ensuite ils les critiquent, les commentent, et écrivent des articles pertinents, mais il ne participent pas directement au processus de changement.

**M. Huntington:** Monsieur le président, j'accepte en partie ce point de vue, mais la Tribune de la presse est une partie très essentielle de la Chambre des communes, et du processus de la Chambre. Une place particulière lui est réservée à la Chambre; elle a des bureaux spéciaux sur la Colline; elle jouit de certains privilèges au restaurant et ailleurs sur la colline. À mon sens, un membre de la Tribune de la presse a une fonction tout aussi importante qu'un député. Je ne veux pas nier ou diminuer la position et le statut d'un bon journaliste de la Tribune de la presse. C'est une fonction essentielle au processus démocratique libre.

Vous dites que vous devez protéger certains éléments de votre fonction pour ne pas entraver votre droit à la liberté. Et nous de notre côté nous tâchons de rendre la Chambre plus utile afin de mieux protéger les citoyens et leurs intérêts en changeant les règlements, et en les adaptant aux difficultés et aux pressions que subit la société et notre gouvernement modernes. Nous avons proposé certains changements au Règlement, et je pense que vous avez là l'occasion de contribuer au processus de conception des nouveaux règlements au lieu de vous allonger devant un appareil de télévision, pour écouter les délibérations d'un comité après l'événement. Je pense que si vous avez des points de vue négatifs ou positifs au sujet de la conception de ces changements, vous êtes assez forts et nombreux pour nous le dire.

**M. J. Ferguson:** J'apprécie votre position, et j'espère que vous me comprenez. Bien sûr, je ne parle pas au nom de tous. Certainement certains journalistes de la Tribune—certains ont une tendance à s'impliquer plus directement dans ce genre de sujet. Mais en général, et je ne cherche pas à m'esquiver ou à provoquer un débat, vraiment, il faut se considérer adversaires dans ce processus. Nous sommes tout à fait indépendants de vous. Nous devons garder nos distances. Nous pouvons en discuter officieusement et même à l'occasion fraterniser, mais nous devons nous considérer tout à fait indépendants de la

## [Texte]

Commons. We critique the House of Commons; we have to maintain our independence. I just know that a lot of people in the gallery—not all, but many—would feel very uncomfortable telling you in an informal way how you should arrange your rules so that you can get better coverage or so that the system works better. They might do that in an article or in a program, but they would be very very reluctant to get involved in the process.

• 0915

**Mr. Huntington:** Well, again, Mr. Chairman, somewhere in the midst of the defence of your position is the other side of the coin—that is, the active interest, commentary and donation to this committee that a journalist like Doug Fisher has made. I want to tell you he has come forward with interest and has followed the committee proceedings and I think has conducted himself admirably. He has been critical of some areas; complementary in others; he has urged the committee to move into other areas. So why that should be the lone voice of one journalist, I do not know. I think there is something wrong over there.

**Mr. J. Ferguson:** That is the point. There are individuals who are quite willing to do that. It would just be very difficult for us, as a gallery executive, to attempt to represent the variety of views which exist there.

**The Chairman:** Okay, thank you. I will move on to Mr. Cousineau.

**M. Cousineau:** Merci, monsieur le président.

Moi aussi, je suis un peu déçu de votre mémoire, mais malgré tout, j'y vois quelque chose de positif. Vous dites que l'intérêt du public est excessivement important; je pense qu'à un moment donné, il va falloir que le gouvernement ou le Parlement se résigne au fait que si on pouvait régler le problème de la lumière, les comités importants, surtout ceux concernant les dépenses d'argent, devraient être télévisés.

Comme M. Reid le disait tout à l'heure, il est un fait que l'intérêt pour la période de questions diminue. Il va falloir aller chercher de l'intérêt ailleurs pour que le public continue à jeter un regard sur ce qui se passe au Parlement.

Moi, je m'attendais réellement à ce que vous répétiez ce que M. Blaikie disait tout à l'heure, de même que M. Huntington et la très grande majorité ici. Je m'attendais à ce que vous critiquiez ce que nous avons fait jusqu'à ce jour en ce qui concerne l'intérieur du Parlement. Habituellement, je suis positif, mais là, je dois être négatif.

Il ne faut pas oublier que lorsque nous reviendrons des vacances de Noël, nous allons revenir à la session du soir et aux discours de 30 minutes. Ça sera terminé, les échanges après chaque discours, à la deuxième ou à la troisième lecture. Les dix minutes de l'étape du rapport, cela va se terminer si on n'a pas de votre part cette critique ou cette revalorisation que nous essayons de faire. Vous n'êtes pas sans savoir que nous avons des députés—et là je suis très franc en le disant et je vais peut-être manger des coups de pied quelque part—nous avons

## [Traduction]

Chambre des communes. Nous critiquons ce qui se fait à la Chambre des communes; nous devons donc maintenir notre indépendance. Je suis sûr qu'un grand nombre de membres de la Galerie... peut-être pas tous, mais un grand nombre... se sentiraient très mal à l'aise, même officiellement de vous dire comment changer le Règlement pour que vous ayez une meilleure couverture par les médias ou pour améliorer le système parlementaire. Peut-être le feraient-ils dans un article ou à un programme de télévision, mais ils hésiteraient certainement à s'impliquer dans le processus.

**M. Huntington:** Pourtant, monsieur le président, dans le contexte de cette défense de position il y a l'autre côté de la médaille... c'est-à-dire que certains journalistes comme Doug Fisher ont contribué activement au travail de ce Comité. Je peux vous dire qu'il s'y est intéressé vivement et a suivi le travail du Comité et ce avec une conduite admirable. Il a critiqué certaines choses; il a comblé des lacunes dans d'autres et a proposé de nouvelles orientations au Comité. Je ne sais vraiment pas pourquoi un seul journaliste voudrait le faire. Il y a quelque chose qui cloche là.

**M. J. Ferguson:** Justement. Certains individus sont prêts à le faire. Mais comme membres de l'administration de la tribune, c'est très difficile pour nous de même essayer de représenter la grande variété de points de vue des membres.

**Le président:** Très bien, merci. Je cède la parole à M. Cousineau.

**Mr. Cousineau:** Thank you, Mr. Chairman.

I too am a little disappointed in your brief, although it does contain some positive elements. You say that public interest is very important; and I suppose that at some time or other, the government or Parliament will have to accept the fact that if we could solve the problem of the strong lights, the important committees, particularly those concerned with expenditures, should be televised.

As Mr. Reid said earlier, it is true that interest in the Question Period is waning. We will have to draw the public's interest elsewhere if we want it to know what is going on in Parliament.

Indeed, I really expected you to do what Mr. Blaikie mentioned earlier, as well as Mr. Huntington and the majority of those who have spoken. I really expected you to criticize what we have done up to date with respect to the internal procedure of Parliament. Usually I am a positive person, but I am rather disappointed.

Remember that when we return from the Christmas recess, we will be going back to evening sessions, and 30-minute speeches. We will no longer have exchanges after each speech, at second and third readings. There will be no longer a 10-minute limit at the report stage, all of this could be dropped if we do not get some contribution from you, some support in the work we are doing. I am sure you realize, and I may well be sanctioned for it later, but I must honestly say that there are some members of Parliament who are often working strictly



## [Text]

des députés, dis-je, qui fonctionnent en vertu de l'opinion d'un journaliste. Nous avons des députés qui se fichent comme de l'an quarante de ce que dit le leader et de ce que dit le whip, et cela des deux côtés. Là je ne parlerai pas pour les autres, je parlerai pour moi. Mais ce que dit un journaliste, c'est excessivement important pour eux. Alors, si vous, vous ne prenez pas parti... Vous disiez tout à l'heure que ce n'était peut-être pas votre rôle. Je pense que c'est votre rôle de nous aider, en ce sens que nous voulons améliorer notre système, et si on n'a pas votre aide, on ne pourra peut-être pas réussir à convaincre nos leaders. Comme vous le savez, le 1<sup>er</sup> janvier 1984, ce sont encore les leaders qui vont décider si, oui ou non, nous continuerons cet essai que nous avons mis en place durant 1983.

C'est pour cela qu'à un moment donné, vous allez peut-être devoir changer votre fusil d'épaule et dire: Eh bien, oui, on va s'impliquer; nous allons discuter au sein de notre groupe afin de savoir si, oui ou non, *what we are doing now is correct and what is incorrect*. C'est cela.

Encore une fois, je respecte ce que vous dites ici sur le côté technique de l'affaire; cela a beaucoup de sens.

• 0920

Je conclus en disant qu'il va falloir penser sérieusement à la télédiffusion des comités qui s'occupent de nos dépenses d'argent; ceci comprend aussi, naturellement, la question des sociétés de la Couronne dont M. Huntington parle si souvent et avec raison.

J'aimerais savoir ce que vous pensez de mes commentaires sur votre rôle. Est-ce que vous croyez que c'est impossible? On vous demande de l'aide.

**Mr. J. Ferguson:** Well, I guess we are really getting back to the same kind of question that we got into earlier—that it is very difficult. For one thing, this brief was put together over the course of a couple of weeks, because the invitation was extended and we obviously have an interest in the question of broadcasting. It is very easy to put together a little committee, somebody from radio, somebody from television, somebody from print. You can get the viewpoints, because there really are only about four or five viewpoints for a brief like this. But when you get into the broader questions—whether or not we preferred the 43s over the 21s, whether we like the late show, whether or not we think it is a good idea that you have these exchange of questions, that sort of thing—it would seem to me that if you are really interested in those kinds of things, then this committee might perhaps think about distributing a questionnaire to members of our gallery and then collating it and see what kind of response you get. There are a lot of questions there, and I do not even know how to define the questions. I am now seeing this morning the kind of concerns you have, starting with Mr. Blaikie. Obviously your interests are much broader than the narrow issue we have addressed today; I understand that, I appreciate that. But you know, you would have to define the questions.

I would suggest, if you really are interested in finding out the views of our members on those kinds of topics, that you

## [Translation]

under the influence of a journalist. There are some members who could not care less for the opinions of the leader or the whip, on both sides of the House. I am not speaking on behalf of the committee but personally. To some members, what a journalist says is most important. So, if you do not participate... Earlier, you said that perhaps it was not your role. I think it is your duty to help us, because without your help we may not be able to convince our leaders about certain improvements to the system. Remember that on January 1, 1984 the leaders will be deciding whether or not we will continue the experiment of 1983.

That is why I think that sometime or other you may well want to change your mind, and indeed get involved; that your group will have to debate whether what we are doing now is correct or what is incorrect.

Once again, I appreciate what you have provided us on the technical aspects; it makes a lot of sense.

In conclusion, let me say that we will have to seriously look at the broadcast of those committees responsible for analyzing expenditures; including, of course, those looking into Crown corporations, as Mr. Huntington so often and so correctly mentions.

Have you any response to my comments on your role? Do you think that it is impossible? We are just asking for help.

**M. J. Ferguson:** Eh bien, franchement, on ne fait que tourner autour du pot—c'est très difficile. Le mémoire que vous avez devant vous a été préparé au cours des deux dernières semaines suite à votre invitation, et bien sûr parce que nous sommes intéressés dans toute cette question de la télédiffusion. Il est facile de constituer un petit comité, représentant la radio, la télévision, et la presse écrite. Ici, on peut avoir quelques points de vue, car il n'y a que quatre ou cinq principes en question dans un mémoire semblable. Mais lorsqu'il s'agit des questions plus générales—à savoir si l'on préférerait le règlement 43 au règlement 21, si l'on aime la période réservée aux affaires émanant des députés «le late show» et si l'on croit que c'est une bonne idée d'avoir cet échange de questions, tout ce genre de choses—si cela vous intéresse vraiment d'avoir notre opinion à ce sujet, le Comité pourrait peut-être distribuer un questionnaire aux membres de la tribune de la presse qu'ils pourront ensuite analyser, pour déterminer les tendances. Vous étudiez un grand nombre de questions, et je ne sais même pas comment on pourrait les définir. Je comprends mieux maintenant vos préoccupations, en commençant par celles de M. Blaikie. Vos intérêts sont, bien sûr, beaucoup plus larges que le sujet de notre mémoire; je le comprends, je l'apprécie. Toutefois, vous devrez définir les sujets d'intérêt.

Si vous vous intéressez vraiment aux points de vue des membres de la tribune sur ces sujets, je vous propose de

## [Texte]

initiate the questions; you decide what those questions should be and perhaps put it together in a questionnaire and see what kind of response you get. I am quite happy to tell you my opinions on certain things. Right off the top of my head, for example, I do not think that those 21s, I do not think anyone pays any attention to them.

I notice that people even seem to come later to question period now; people seem to think that Question Period starts at 2.15 p.m. instead of coming in at 2.00 p.m. That is just off the top. Now, I will tell you personally that at Southam News one of our staffers wrote a story about that; that is the way I would prefer that you get an impression of what people think about 21s. It was done using the craft of journalism. He went around using examples—interviewed people, what did they think—and presented it as an article on how that experiment was working.

On the question of whether it is a good idea to have people ask questions after a speech for five or ten minutes, I can tell you personally it seems all right to me. It is kind of interesting to see the exchange. But I certainly could not give any kind of overall view of what the gallery thinks about that.

So maybe that is the way to do it. If you want our help, then you should formulate the questions and then present them to members of the gallery individually, and let them respond or not respond. That is about all I can suggest. As you say, it is a question of defining what the questions are.

**Mr. Cousineau:** I think at least you show, right now, concern and to the effect that maybe it could be done. Thank you.

**The Chairman:** Thank you. We will now go to Mr. Allmand.

**Mr. Allmand:** Mr. Chairman, when I, with others, pressed for the Press Gallery to be invited here, I thought, like Mr. Huntington, that we were inviting a group of Canadians who have had more opportunity to observe Parliament than any other group of Canadians and who would be in a position to give us some insights on how we might improve Parliament for all Canadians—and that they would give us these opinions as Canadian citizens and not as journalists. Unfortunately, some way or another, between the suggestion that came out of the committee and the development of the brief, that is not what has been done. I do not know if the wrong message was transmitted to the gallery, or whether, having got the right message, they felt they could not do it. However, I do not want to argue with the two representatives here this morning but it seems to me... You know, many people said to us after the bell-ringing incident, we want you people in Parliament to reform your rules, not just that rule, but other rules. And go and do it, not as Liberals and Conservatives or ones that have been in government or ones that have been in opposition, try and do it with the point of view of what is good for all Canadians.

## [Traduction]

rédiger des questions. Décidez de ces questions, préparez un questionnaire et tentez votre chance. Moi je serais bien heureux de vous donner mes opinions sur certains sujets. Par exemple, je pense en ce moment aux règlements 21, qui à mon sens, sont plutôt ignorés.

En fait, je remarque que certaines personnes se présentent à la période de questions plus tard; les gens ont compris que la période de questions commence à 14h15, au lieu de 14h00. Voilà donc un exemple. En fait, je peux vous dire personnellement, que l'un de nos journalistes de *Southam News* a écrit un article à ce sujet; et moi personnellement je préfère que l'on utilise cette façon de, par exemple, vous dire ce que l'on pense du règlement 21. Cela s'est fait par le biais du journalisme. Ce journaliste a interviewé des gens pour obtenir leur opinion, il a trouvé des exemples, et ensuite il a écrit un article sur cette partie de l'expérience.

Quant à l'échange de questions après un discours de cinq ou dix minutes, je crois que c'est une bonne idée. L'échange est assez intéressant. Mais je ne peux pas vous donner la réaction d'ensemble de la tribune à ce sujet.

Donc, la meilleure façon d'agir serait peut-être de préparer un questionnaire, auquel les membres de la tribune répondront en particulier, s'ils le désirent. Je ne vois pas d'autres façons. Et, bien sûr, il faut définir les questions qui vous intéressent.

**M. Cousineau:** Eh bien, au moins, vous montrez que vous y pensez, et que cela pourrait peut-être se faire. Merci.

**Le président:** Merci. Nous passons maintenant à M. Allmand.

**M. Allmand:** Monsieur le président, lorsque moi-même et certains de mes collègues avons fait des pressions pour que l'on invite la tribune de la presse à témoigner, j'ai pensé comme M. Huntington, que nous invitions un groupe de Canadiens qui avaient eu l'occasion justement d'observer le Parlement plus que tout autre groupe de Canadiens, et qui seraient vraiment en mesure de nous donner un aperçu de la façon d'améliorer le Parlement pour tous les Canadiens—et qu'ils nous offriraient leurs opinions à titre de citoyens canadiens plutôt que de journalistes. Malheureusement, entre l'invitation et la préparation du mémoire, on a eu une mauvaise interprétation de ce que l'on désirait. Je ne sais pas si le message a été mal transmis à la tribune, ou si la tribune a pensé justement qu'elle ne pouvait répondre à cette invitation. Toutefois, je ne veux pas me disputer avec les deux représentants ici ce matin, mais il me semble... Vous savez, suite à l'incident des cloches, beaucoup de gens ont dit aux députés qu'ils voulaient qu'on réforme le Règlement, non seulement cette règle en particulier, mais d'autres. Et on nous a dit de ne pas le faire à titre de libéral, de conservateur, ou de député du gouvernement ou de l'opposition, mais simplement parce que ça pouvait être bon pour tous les Canadiens.

[Text]

[Translation]

• 0925

So in this committee I must tell you we have dropped, for the most part, our Liberal hats and NDP hats and Conservative hats and we came out with a unanimous report. I notice that when both of you were answering questions, you seemed to answer them, very often, as journalists. How it is going to affect your trade as journalists. For example, in evaluating Standing Order 21, is it good for the news or is it bad for the news? And you may be right, it may not be good for Canadians and it may not be good for the parliamentary system, for the development of legislation, for the accountability, for getting issues on record.

So, when you say you cannot come here and comment as a group of informed Canadians on a very important institution for Canadians, it is a bit like when we invite either the Canadian Labour Congress or the Canadian Manufacturing Association to always come to our committees, or the Canadian whatever association, always comment just from the perspective of what serves their own association or group. I think that is unfortunate. It is just as bad when we approach every issue as Liberals, Conservatives or NDPs in a very partisan way, as to what is going to help us in government and to hell with what is going to help the opposition. Or what is going to help the opposition and frustrate the government.

What we are trying to do here is to solicit the best views we can to make this a more meaningful institution, and maybe we should have another go at it. As far as your brief is concerned, I am all in favour of broadcasting the committees of the House of Commons in principle and the quicker the better, because I believe it is an important part of our legislative process. It is becoming more important. So I agree with your brief on that point although, if we do it, I do not want the strong, strong lights. So I do not know, I do not have . . .

You see, what I would have asked you this morning is: As long time observers and very close-up observers of Parliament, what do you see as being wrong out there? Not necessarily even what are the solutions. What to you is flagrantly wrong in trying to do what we are supposed to be doing for the Canadian people? Where are we wasting time? How could we improve it? You watch us day in and day out and I think you said, John, that individual journalists write articles on that, but too often I find that we would have liked to question those journalists to get into it a little bit more. I do not see that many articles on that particular subject anyway. And, again, I find too often it is from a journalistic point of view as to what is good news rather than to what is substance. I think that is important.

**Mr. J. Ferguson:** I would not see the two as mutually exclusive.

**Mr. Allmand:** Pardon me?

**Mr. J. Ferguson:** I would not see the two as mutually exclusive. News and substance sometimes are the same. Usually.

**Mr. Allmand:** Sometimes. But I will tell you, if you and I . . . I often say to a journalist, if the two of us went down the street in my riding, together, and asked people what is going on in

Alors au Comité, on s'est défilé en grande partie de notre partisanerie, pour produire un rapport unanime. J'ai remarqué aussi que vous répondiez à certaines de nos questions comme journalistes. Comment cette réforme affectera-t-elle votre travail de journaliste. Par exemple, au sujet du Règlement 21, est-ce que ça aide aux actualités ou non? Vous avez peut-être raison, ce n'est peut-être pas bon pour les Canadiens, pour le système parlementaire, pour l'élaboration des lois, ou au sens de notre responsabilité, ce n'est peut-être pas une bonne façon de souligner certaines questions.

Donc, quand vous dites que vous ne pouvez pas préparer un mémoire à titre de groupe de Canadiens bien renseignés sur l'institution la plus importante du pays, c'est comme inviter le Congrès canadien du travail, ou l'Association canadienne des manufacturiers qui veulent toujours présenter un mémoire à nos comités, comme tout autre association, mais qui ne voient les choses que selon leurs intérêts personnels. C'est malheureux. C'est aussi mauvais que si on approchait toutes les questions comme libéraux, conservateurs ou néo-démocrates, d'une façon très partisane, sur les sujets qui pourraient aider le gouvernement, sans se soucier de ce qui pourrait aider l'opposition ou, à l'inverse, frustrer le gouvernement.

Nous cherchons à avoir les meilleures idées pour rendre l'institution plus utile, et peut-être devrions-nous vous réinviter. Quant à votre mémoire, en principe, je suis tout en faveur de diffuser les délibérations des comités de la Chambre et ce le plus tôt possible, car c'est un élément important du processus législatif. Il devient même plus important. Je suis donc d'accord avec votre mémoire, je crois qu'il faudra essayer de s'en tirer sans éclairage très fort.

Voici ce que je voulais vous demander ce matin: Comme observateur averti du Parlement, quelles sont les choses qui clochent? Je ne vous demanderai même pas les solutions, simplement de nous dire ce qui vous semble très incorrect dans notre efforts pour répondre aux besoins du peuple canadien? Où perdons-nous notre temps? Comment peut-on améliorer le système? Vous nous surveillez jour et nuit, et comme vous avez dit je pense John, certains journalistes écrivent des articles à ce sujet, mais trop souvent, je constate que j'aurais aimé questionner davantage ces journalistes. D'ailleurs, je vois très peu d'articles à ce sujet. Et trop souvent, c'est le point de vue du journaliste, qui met l'accent sur la nouvelle plutôt que sur son fondement. Voilà ce qui est important selon moi.

**M. J. Ferguson:** Un n'exclut pas l'autre.

**M. Allmand:** Pardon?

**M. J. Ferguson:** J'ai dit que un n'exclut pas l'autre. Souvent, l'actualité et le contenu sont le même. En fait c'est le cas généralement.

**M. Allmand:** Des fois. Souvent je dirai à un journaliste que si nous marchions dans les rues de ma circonscription, ensemble, et qu'on demandait aux gens ce qui se passe au



## [Texte]

Parliament . . . because people in the street, the only way they know is through the media—most people now think I must be either working on the Mackasey affair or I am involved with the budget process. That is all they know about Parliament these days.

**Mr. J. Ferguson:** Of course, that is our point on committees, that we would like to see more focus on committees.

**Mr. Allmand:** By the way, I do not look on this morning's meeting or the role of this committee as how we can improve the reporting of Parliament. I look on it as to how we can improve Parliament. When we were inviting you here—and I do not know how the message got through to you—I thought you would help us on how we improve Parliament, not on how . . . That is our mandate. That is the terms of it.

**Mr. Alboim:** The separation of those issues is the problem. I can speak here in a slightly different capacity than John. John is the President of the Press Gallery and is constrained in some ways. I came along just to talk about television coverage. I am not a member of the gallery, of the executive, so maybe I can speak more frankly.

The problem is precisely that. We are not sure those issues separate all that neatly. A number of members of the committee have talked about the impact of various structures on the kind of coverage you get in the House of Commons.

• 0930

It is very difficult for us, just as we find it patently offensive for the Department of Finance to create structures that will inevitably affect the form of our coverage of a budget; and we reject that as unwarranted intrusion. You are asking us to get into a discussion of your structures, which will inevitably affect the way our reporting proceeds. It is a very difficult problem.

I do not have the extent of difficulty that John does, because I am not as constrained as he is and I do not appear on the air. I run a television bureau; I do not report on the air, so I do not have that immediate conflict of interest that he does.

I can discuss a whole series of these issues from 21s to no night shows. But the assumptions on which this discussion rests are very different amongst the group of people at this table. We have to call a spade a spade. At a certain point, the underlying assumption is your fear that Parliament is becoming increasingly irrelevant. Now, that may or may not be a realistic assumption or a realistic evaluation of what is happening, but—it really pains me to say this—you cannot assume the journalistic media of this country have a vested interest in making Parliament work better.

**An hon. Member:** That is right. That is the point.

**Mr. Alboim:** It is a very difficult problem.

**Mr. Allmand:** I have the floor. But you are Canadians, and you are Canadians who are probably in closer touch with

## [Traduction]

Parlement—car souvent les médias sont les seuls à renseigner l'homme de la rue—la plupart des gens vous diraient que je dois travailler soit sur l'affaire Mackasey, ou sur le budget. C'est tout ce qu'ils connaissent du Parlement en ce moment.

**M. J. Ferguson:** Et bien c'est justement ce qu'on pense au sujet des comités, qu'il devrait y en avoir plus.

**M. Allmand:** Et bien justement, je ne crois pas que cette réunion ce matin, ou que le rôle de ce Comité soit de trouver la meilleure façon d'améliorer les reportages des actualités parlementaires. Nous sommes ici pour apprendre à améliorer le système du Parlement. Je ne sais pas ce qui s'est passé, mais en vous invitant, nous voulions obtenir votre aide pour améliorer le Parlement, non pas . . . C'est ça notre mandat.

**M. Alboim:** Et bien la difficulté c'est de départager ces deux questions. Je suis ici pour des raisons différentes de celles de John. John est le président de la Tribune de la presse, et est plutôt restreint dans son mandat. Moi je suis venu juste pour discuter de la télédiffusion. Je ne suis pas un membre de la Tribune de la presse, ou de son Conseil d'administration, et peut-être puis-je parler plus franchement.

Voilà justement le problème. Nous ne sommes pas certains de pouvoir séparer ces deux questions aussi facilement. Certains députés du Comité ont parlé de l'impact qu'aura les différentes structures sur le genre de couverture par les services d'information que vous aurez à la Chambre.

Pour nous, c'est très difficile, tout comme nous trouvons fort provocateur la façon dont le ministère des Finances crée des structures qui affecteront inmanquablement nos reportages sur le budget. Pour nous, c'est de l'ingérence injustifiable. Pourtant, vous nous demandez de venir discuter avec vous des structures, ce qui affectera inévitablement la façon dont nous faisons nos reportages. Le problème est complexe.

Et encore, mon problème n'est pas aussi grave que celui de John parce que moi je n'ai pas les mêmes contraintes que lui et je ne passe pas à la télévision. Je dirige un bureau d'information télévisée, mais je ne fais pas de reportage moi-même en ondes, si bien que je ne me retrouve pas dans une situation de conflit d'intérêts automatique comme lui.

Je pourrais bien vous parler des problèmes liés à la procédure, mais tous les gens ici n'abordent pas cette question du même angle. Il faut appeler les choses par leur nom; vient un moment où votre présomption sous-jacente c'est que vous craignez que le Parlement ne devienne de plus en plus déphasé. Il se peut que ce soit une présomption réaliste ou une évaluation réaliste de la situation actuelle, mais—et je regrette beaucoup de le dire—vous ne pouvez pas présumer que les journalistes du pays sont particulièrement intéressés à améliorer le fonctionnement du Parlement.

**Une voix:** C'est vrai. Il met le doigt dessus.

**M. Alboim:** Le problème est complexe.

**M. Allmand:** C'est moi qui ai la parole. Vous êtes pourtant avant tout Canadiens et vous avez avec le Parlement des

*[Text]*

Parliament than any other group. You are sitting in the gallery; you are meeting us; you are looking at us all the time. Why could you not—I do not want to keep pressing this argument; if you had come and you were ready to do it, fine, but—.

**Mr. Alboim:** Yes, that is the problem. We were not ready to...

**Mr. Allmand:** Yes. I do not see why you could not at one stage take off your journalistic hat and say: Now look, I am a Canadian; I want to see Canada improve; I want to see our parliamentary institutions...

**Mr. Alboim:** Let me just...

**Mr. Allmand:** What you are saying to us, in effect, is: When the Canadian Manufacturing Association comes before any committee in this House, they must always look at every issue on how it is going to help their vested interest; or that Liberals must come to this committee always looking to see how it is going to help the Liberal Party go up in the polls; that we should not try once in a while to look at things really objectively, looking at the institution.

Anyway, I do not press it any further. As I say, I agree with what you have in your brief. Somebody raised the budget; it was not in your brief. To me, to see what I saw a couple of years ago—I remember the Liberal caucus—would be like... If they did a special run of the Grey Cup the day before, and I did not really see the Grey Cup, I would see God knows who putting in parts and bits and pieces of it with commentators; and I would have to wait until the next week to see the real game. I always thought reporters reported on events that took place in history and commented after they took place, rather than giving a preview and then not showing the real event, but showing you something they thought was more newsworthy. Anyway...

**Mr. J. Ferguson:** On that point, we say it is time... We think that point has been made, and I think that message has been received. Our point on that budget issue is that it is time the government backed off because the government is treading on our ground and...

**Mr. Simmons:** Backed off what?

**Mr. J. Ferguson:** Backed off on telling us how to cover the budget. Your point has been made.

**Mr. Allmand:** Mr. Ferguson, the question is: Are the elected representatives of the people of Canada to carry on their business in a way which is suitable to the journalists in Canada or should they do it in a way that is suitable to the people of Canada? I do not know of any other event-producing institution that would go that far.

I agree with you, there should be complete freedom of the press; but if that is the case, the press had the right to go into the lock-up or not to go in the lock-up. But then, maybe we should not have a lock-up. Let them report the event. Whether

*[Translation]*

relations plus étroites que n'importe quel autre segment de la population. Vous vous assoyez dans la Tribune, vous nous rencontrez, vous discutez tout le temps avec nous. Je ne veux surtout pas insister, surtout si vous ne vous êtes pas préparé pour cela, mais ne pourriez-vous pas...

**M. Alboim:** Oui, c'est ça le problème. Nous ne nous sommes pas préparés pour...

**M. Allmand:** C'est vrai. Je ne vois toutefois pas pourquoi vous ne pourriez pas laisser tomber votre point de vue de journaliste une bonne fois pour vous voir d'abord et avant tout comme un Canadien qui veut améliorer la situation de son pays et qui veut que ses institutions parlementaires...

**M. Alboim:** Permettez...

**M. Allmand:** En fait, vous êtes en train de nous dire que quand l'Association canadienne des manufacturiers comparait devant un Comité de la Chambre c'est toujours pour présenter les questions de son point de vue en cherchant à protéger ses intérêts; ou que lorsque les Libéraux se présentent à une séance de Comité c'est dans le but d'aider le Parti libéral à faire meilleure figure dans les sondages. Mais ne devrions-nous pas de temps en temps jeter un coup d'oeil à l'institution en toute objectivité?

De toute façon, je ne veux pas insister. Je le répète, je suis d'accord avec ce que vous dites dans votre mémoire. Quelqu'un a soulevé la question du budget dont il n'était pas question dans votre mémoire. Revoir ce qui s'est passé il y a quelques années—je me souviens du Caucus libéral—ce serait comme si l'on présentait un reportage spécial sur la coupe Grey la veille de la partie. Je pourrais voir alors la contribution de chacun et je serais tout de même obligé de patienter encore pour voir la vraie partie. J'ai toujours cru que les journalistes devaient faire rapport des événements historiques après qu'ils se soient produits au lieu d'en donner un aperçu à l'avance et de ne jamais montrer l'événement lui-même, mais plutôt ce qui, d'après eux, offre le plus d'intérêt pour le public. De toute façon...

**M. J. Ferguson:** À ce propos, nous croyons qu'il est grand temps... Je crois que tout a déjà été dit et compris. Nous disons simplement, pour ce qui est du budget, il est temps que le gouvernement recule un peu parce qu'il piétine nos plates-bandes.

**M. Simmons:** Recule comment?

**M. J. Ferguson:** Qu'il cesse de nous dire comment nous devons faire le reportage du budget. Nous avons compris votre raisonnement.

**M. Allmand:** Monsieur Ferguson, le problème est le suivant: les représentants élus de la population canadienne doivent-ils faire leurs affaires de la façon qui convienne aux journalistes canadiens ou de la façon qui convienne à la population canadienne? Je ne connais aucune autre institution d'actualité qui irait aussi loin.

Comme vous, je crois qu'il devrait y avoir pleine liberté de Presse, mais dans ce cas les journalistes ont la liberté de choisir s'ils veulent se faire renfermer ou non. Peut-être devrions-nous supprimer l'embargo et laisser les journalistes faire rapport

## [Texte]

it is opera, a play on television or a speech by the Pope, you report it. You do not get a preview and then take it apart and not see what, in fact, takes place.

As I say, it would be unacceptable to any Canadian to not really see the Grey Cup game or the Stanley Cup finals, to see a remake by the Press Gallery. You show it to us first, and then we will remake it, because we have to be free to show it the way we think, as journalists. I say that is fine; you make it whatever you want. But as a Canadian, I really want to see the Stanley Cup game, even if it is the most boring game in the world. If it is a zero-zero tie into the third period with two shots on goal, it is dull, boring or whatever; but I want to see it that way and I do not want it remade.

• 0935

In any case, I also think that because I believe very strongly in the freedom of the press. I put out four handouts in my riding per year and also try to put things in the paper when I can, through press releases and so on. We have to do our role, too. But it is an important issue.

**Mr. J. Ferguson:** On this question of whether I am a citizen or a journalist, first of all, I am here. If I were a citizen, then I would not have had the invitation to be here. I am here because I was elected President of the Press Gallery. That is why I am here—not as a citizen.

The other thing is that I am not an ordinary citizen. A journalist gives up certain rights as a citizen. It is like a judge in a sense. You give up certain rights. I cannot have a political sign on my front lawn. In fact, I have one journalistic friend whose wife wanted to have a sign and he used to make her put it on one half of the lawn and he would tell everybody it was on her half. I cannot belong to any associations that represent any particular cause. I never make a contribution to any political party. I do not even buy pies at bake sales if somebody says it is going to a party. I do not buy raffle tickets if it is going...

**Mr. Blaikie:** I am sure you are aware there are journalists who belong to political parties and who are active.

**Mr. J. Ferguson:** There may be but...

**Mr. Alboim:** If they are, they maybe should not be here reporting...

**Mr. J. Ferguson:** The terms of reference of the membership—the constitution of the Press Gallery states specifically that anyone who represents any interest group will be thrown out of the Press Gallery.

**Mr. Simmons:** It is time you sent a memo around.

**Mr. J. Ferguson:** We have to be very careful in maintaining our independence, because if I say to you let us change the 21s

## [Traduction]

librement. Qu'il s'agisse d'un opéra, d'une pièce de théâtre télévisée ou d'un discours du pape, vous faites un reportage. Vous ne profitez jamais d'un aperçu.

Tout comme les Canadiens trouveraient inadmissible de ne pas voir la vraie partie de la coupe Grey ou la vraie finale de la coupe Stanley, pourquoi accepteraient-ils de voir la version de la Tribune de la Presse. Après tout, vous voulez être les premiers à voir le budget pour avoir le loisir d'en changer la présentation pour le public. Je comprends que vous vouliez en faire ce que vous voulez. Mais je crois que les Canadiens veulent voir eux-mêmes la finale de la coupe Stanley même si c'est la partie la plus ennuyante du monde. Admettez que si c'est toujours 0 à 0 en troisième période et qu'il n'y a eu dans toute la partie que deux lancers au but, la partie est plate, ennuyante, etc. Je veux quand même la voir moi-même, en direct.

De toute façon, je suis de cet avis parce que je crois fermement en la liberté de la presse. Dans ma circonscription, je distribue 4 brochures par année et j'essaie de faire passer des choses dans le journal chaque fois que je le peux, en envoyant des communiqués de presse ou autrement. Nos devons jouer notre rôle. Mais c'est une question importante.

**M. J. Ferguson:** Quant à savoir si je suis d'abord citoyen ou journaliste, permettez-moi de vous dire que si j'étais un simple citoyen, vous ne m'auriez pas invité à comparaître. Je suis ici parce que j'ai été élu président de la Tribune de la presse. Je ne suis pas ici en tant que simple citoyen.

De plus, je ne suis pas un simple citoyen. Un journaliste abandonne certains droits qu'ont les simples citoyens. C'est un peu comme un juge. Il lui faut abandonner certains droits. Je ne peux pas par exemple planter une affiche politique devant ma maison. J'ai d'ailleurs un ami journaliste dont la femme voulait absolument installer une telle affiche et il lui demandait toujours de la planter dans sa moitié de gazon, en précisant bien à tous que c'était sa moitié à elle. Je ne peux faire partie d'aucune association qui défende une cause particulière. Je ne donne jamais d'argent à aucun parti politique. Je n'achète même pas de gâteau vendu au profit d'un parti. Je n'achète pas non plus de billet de loterie si c'est au profit...

**M. Blaikie:** Vous savez certainement qu'il y a des journalistes qui sont membres de partis politiques et qui sont actifs.

**M. J. Ferguson:** Peut-être mais...

**Mr. Alboim:** S'il y en a, ils ne devraient pas être à faire des reportages ici.

**M. J. Ferguson:** Les statuts de la Tribune de la presse prévoient expressément que quiconque représente un groupe particulier sera exclu de la Tribune. C'est là une condition d'appartenance.

**M. Simmons:** Il serait peut-être temps de faire circuler une note de rappel.

**M. J. Ferguson:** Nous protégeons soigneusement notre indépendance, car si je vous dis revenons-en à l'ancien article



[Text]

back to 43s, I now have an interest in that so how can I go back and write an article and say that 43s are a waste of time? You will say that I told you to do that. We now become part of the system; we lose our independence. That is one example, but if we become part of the system we lose our ability to critique that system. We then have a vested interest in that system.

**Mr. Allmand:** Okay, I did not understand the constitution of the Press Gallery.

**The Chairman:** Mr. Allmand, I am going to have to cut you off, if you do not mind.

**Mr. Allmand:** Fine.

**Mr. J. Ferguson:** It has nothing to do with the constitution. That is just a principle of journalism that happens to be enshrined in the constitution.

**Mr. Allmand:** The chairman wants me to conclude.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** I thought he said you had concluded.

**The Chairman:** Before going to Mr. Simmons, I think Mr. Cousineau has a supplementary.

**Mr. Cousineau:** I said a few words a little while back. I said we need your help, and I want an honest answer. When Mr. MacEachen delivered his budget speech in November 1981 and some commentators were commenting on what was going to be said in five minutes, do you honestly think that at that point in time a commentator should have the right to do that, to comment on things that would be coming in that speech? This is the whole hassle.

**Mr. J. Ferguson:** That is all right. I appreciate your objection. Personally, I would like to see a little more of the speech, but I stress the point that that is our decision. The point has been made. The CBC gets the message; the other networks get the message. My point on the budget is that it is time the government backed off because it was only through circumstance that a serious confrontation was avoided in that last budget lock-up because there were people who were talking about busting out of there at 8.00 p.m. If they had done that, I do not know what would have happened. It was the classic case of journalists becoming involved in an event.

We had a meeting on this and a senior member of the Press Gallery, a well-respected member of the Press Gallery, not an extremist in any way—and I am not going to mention his name, but if I did you would all say yes, he is a very respected member of the gallery—stood up and said that if this one hour we are being forced to carry were being carried out of Moscow you would have to run a super over it saying "government-approved film". We had the situation where some MPs coming out of a lock-up would have had knowledge of what was in the budget while our people were still locked up until 9.00 p.m. I know the opposition had complaints about the way the rules were changed for them. My point on the budget is that it is time the government backed off on this.

[Translation]

43, je me suis avancé et je ne pourrai plus jamais écrire d'articles prétendant que les articles 43 sont une perte de temps. Vous répliquerez alors que c'est moi qui vous ai dit de faire cela. Nous devenons partie intégrante du système et nous perdons notre indépendance. C'est simplement un exemple, mais si nous deviendrions partie intégrante du système, nous perdions notre capacité de critiquer le système.

**M. Allmand:** C'est bon, mais je n'ai pas compris les statuts de la Tribune.

**Le président:** Monsieur Almand, je vais être obligé de vous interrompre, si cela ne vous dérange pas.

**M. Allmand:** C'est bien.

**M. J. Ferguson:** Cela n'a rien à voir avec les statuts. C'est un simple principe de journalisme qui est également consigné dans les statuts.

**M. Allmand:** Le président veut que je m'arrête là.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Je croyais qu'il avait dit que vous aviez terminé déjà.

**Le président:** Avant de passer à M. Simmons, je crois que M. Cousineau veut poser une question supplémentaire.

**M. Cousineau:** Un peu plus tôt, j'ai dit que nous avions besoin de votre aide et je veux une réponse franche. Quand M. MacEachen a prononcé son discours sur le budget en novembre 1981, et que certains commentateurs étaient déjà en mesure de commenter ce qu'il devait dire 5 minutes plus tard, avez-vous franchement cru que c'était normal de pouvoir ainsi commenter ce qui n'a pas encore été dit? C'est cela le noeud du problème.

**M. J. Ferguson:** Je comprends votre objection. Personnellement, je préférerais voir davantage le discours, mais j'insiste pour dire que la décision nous revient. De toute façon, l'argument a déjà été présenté et Radio-Canada, comme les autres réseaux, ont compris le message. Moi, je dis tout simplement à propos du budget qu'il est grand temps que le gouvernement recule parce que ce n'est que grâce à un concours de circonstances qu'une grave confrontation a pu être évitée lors du dernier embargo parce que certains journalistes songeaient à enfoncer les portes à 20 heures. Si cela s'était produit, j'ignore ce qui serait arrivé. Cela aurait été un autre exemple classique de journalistes qui participent à un événement.

Nous avons eu une réunion à ce sujet et un ancien membre de la Tribune de la presse, un membre estimé de la Tribune, pas du tout un extrémiste—je ne le nommerai pas, mais si je le faisais, vous acquiesseriez—s'est levé pour dire que si cette heure qu'on nous a obligés à présenter de cette façon devait être diffusée depuis Moscou, on serait obligés de passer en sous-titre : «film approuvé par le gouvernement». Certains députés quittaient la pièce où nous étions enfermés en sachant ce que contenait le budget tandis que nous, nous devions y rester jusqu'à 21 heures. Je sais que l'Opposition s'est plainte des modifications apportées aux règles qui les touchent. Il est temps que le gouvernement recule.

[Texte]

• 0940

The message has been delivered and it is up to journalists to decide how the budget is covered. You have a right as a citizen and as an MP to complain. A lot of people agree with you. Some people disagree with you. A lot of people do not think anyone should have to be forced to sit and listen to a one-hour speech without any kind of interpretation when those who want the complete speech can dial up the parliamentary channel and get the whole thing. You at least have to give people a choice. If you do not like the full speech, then dial to another channel where you are going to get some interpretation.

That is the point I guess I am trying to emphasize. Our rights as journalists, our rights to decide how we cover Parliament, and the rights that we very strongly argue for and would defend, are being usurped by the government telling us how to cover the budget.

I understand your point of view.

**Mr. Cousineau:** I appreciate your answer. That is what I want. I want a frank answer.

**Mr. Allmand:** A question of order, Mr. Chairman. Do the networks have to cover the budget? Are they obliged to?

**Mr. J. Ferguson:** They have to cover it or not. You have a choice of either covering it completely or not covering it.

**Mr. Allmand:** But you are not obliged to cover it.

**Mr. J. Ferguson:** Well, of course they are obliged to cover it. For all intents and purposes they are obliged to cover it because it is a news event that is happening. It is the Minister of Finance speaking on . . .

**Mr. Blaikie:** But you are not legally required to cover it.

**Mr. J. Ferguson:** No. It is argued under the terms of the CBC mandate—and Elly can explain this to you—that the interpretation would be that the CBC would be obligated to carry it. Would that be a fair statement?

**Mr. Alboim:** I cannot imagine a circumstance under which we would not.

**Mr. Allmand:** But the example is given of the Soviet Union. In the Soviet Union the networks have to cover certain events. I thought the CBC and the CTV, if they did not want to cover it, did not have to cover it.

**Mr. J. Ferguson:** Well, the example I am using was—what I am saying is that the film would be coming out as the government . . . I mean, if we get a film from the Soviet Union—somebody delivers us a film . . . and you say this is government-approved film, well, often you see film that is coming out, or news stories that are coming out, of a war zone and they will say this news copy has been subjected to censorship and they will explain. In other words, they explain that this is the context in which you are getting this.

**The Chairman:** Mr. Simmons, please.

**Mr. Simmons:** Mr. Chairman, first of all, I certainly want to be on record as endorsing the spirit of what Bill Blaikie had to say at the very beginning of the session. I would have wel-

[Traduction]

Vous avez passé le message et c'est aux journalistes de décider comment couvrir le budget. Comme citoyen et comme député, vous avez le droit de vous plaindre et des tas de gens seront d'accord avec vous, d'autres ne le seront pas. Des tas de gens croient que personne ne devrait être obligé de rester assis pendant une demi-heure à écouter un discours sans aucune interprétation des propos puisque ceux qui veulent voir le discours au complet n'ont qu'à syntoniser le canal réservé au Parlement. Au moins, vous devriez donner le choix aux gens. Ceux qui ne veulent pas avoir le discours tout au long peuvent syntoniser un canal où il y aura aussi des commentaires.

Voilà ce que j'essaie de faire ressortir. Nos droits de journaliste, celui de décider comment couvrir le Parlement et ce que nous essayons de défendre à tout prix, sont usurpés par le gouvernement qui nous dicte la couverture du budget.

Je comprends votre point de vue.

**M. Cousineau:** Je vous remercie de votre réponse. C'est ce que je voulais, une réponse franche.

**M. Allmand:** J'invoque le Règlement. Les réseaux sont-ils obligés de couvrir le budget?

**M. J. Ferguson:** Non, ils peuvent choisir entre soit présenter le discours au complet ou ne rien présenter du tout.

**M. Allmand:** Mais vous n'êtes pas obligés de le couvrir.

**M. J. Ferguson:** Mais évidemment que nous y sommes obligés. À toutes fins utiles, tous les réseaux sont obligés de couvrir le budget parce qu'il s'agit d'un événement d'actualité. C'est le ministre des Finances qui parle de . . .

**M. Blaikie:** Mais il n'y a aucune obligation légale.

**M. J. Ferguson:** Non. Toutefois, comme Elly pourra vous l'expliquer, la mandat de Radio Canada l'oblige, suivant certains, à présenter le discours du budget. Est-ce que je me trompe?

**M. Alboim:** De toute façon, je ne peux concevoir aucune raison pour laquelle on ne le ferait pas.

**M. Allmand:** Mais vous donnez en exemple l'Union soviétique. Là-bas, les réseaux sont obligés de couvrir certains événements. Je croyais que Radio Canada et le réseau CTV n'étaient pas obligés de présenter le budget.

**M. J. Ferguson:** Dans l'exemple que j'ai donné, le film serait présenté comme provenant du gouvernement. C'est-à-dire que lorsque nous recevons un film de l'Union soviétique qui est dit approuvé par le gouvernement, cela signifie qu'il y a eu censure et on explique pourquoi. Cela se produit pour certains reportages venant d'une zone de combat, par exemple. Autrement dit, on explique le contexte du reportage.

**Le président:** Monsieur Simmons, s'il vous plaît.

**M. Simmons:** Monsieur le président, je tiens à dire pour le compte rendu que j'endorsse l'esprit de ce qu'a dit Bill Blaikie au tout début de la séance. J'aurais bien aimé qu'il y ait

## [Text]

came an exchange of views on parliamentary reform. At the same time, I appreciate what Mr. Ferguson has said about the essential narrowness of his role here this morning; and perhaps we were under some misunderstanding as a committee about the role of the gallery executive.

Notwithstanding, I would like to hear the views at some point, Mr. Chairman, of a cross-section of a group of people who have to be the most consistent Parliament watchers. Now, I do not care about what hat they wear, if they come as anarchists, journalists, Canadians, all three, but I would like to have an eyeball-to-eyeball chat with some people. The vehicle may be a circular, as John has suggested. It may be a free-for-all, as somebody else has suggested. The vehicle may be for us as a committee to say to John and his executive, look, we would like to have a cross-section of views; would you just extend an invitation to your membership saying, are there a half-dozen people who would like to go before this committee, not representing the executive or the association, but just as informed people, as informed watchers; would you like to go up—we do not care what your views are, as long as you would be inclined to go before this committee and discuss them with the committee in the way that Charles Lynch has been mentioned here this morning.

So I just make that point first, Mr. Chairman, that we still have not achieved our earlier objective of getting some views on the subject. That is no indictment of the two men here this morning, because they have come with a narrower but a particular mandate.

I say to the witnesses that the proposals for committee coverage I would find quite useful. Indeed, I would have no objection to them at all. I think you have heard the concerns of people concerning lighting and so on. I am sure those can be accommodated.

I would like to come, Mr. Chairman, to the issue of budget coverage, first of all to say that I certainly have no difficulty with the well established principle that it is the press' right to decide in what form and to what extent it reports events. I have never had any difficulty with that at all.

When I hear John Ferguson say we could run the budget for 20 minutes, certainly that is the prerogative of the media. And as a legislator, I would not try to tell you differently. As a TV viewer, as a media watcher, I would have to say that I would much rather see Marc Lalonde or John Crosbie, the last Tory finance minister, ... I would rather see a Crosbie or a Lalonde for an hour on a matter of considerable economic significance to me and to the nation, than I would want to watch the media go merrily, for example, through two hours of Winnipeg during the Tory convention where, in the two hours, they confidently predicted 80% for Mr. Clark, but which was something that turned out to be very lousy, uninformed, guessing, sloppy, lazy, journalism.

• 0945

Now if they can justify that kind of thing on a live basis for a couple of hours, without even admitting they have egg all

## [Translation]

échange de vues sur la réforme parlementaire. Pourtant, je comprends l'explication de M. Ferguson à propos des limites restreintes de son rôle ce matin. Le Comité avait peut-être mal saisi le rôle des membres du Conseil exécutif de la Tribune.

Néanmoins, je voudrais entendre à un moment donné le point de vue d'éléments représentatifs de ces gens qui sont certainement les observateurs les plus assidus du Parlement. Qu'ils parlent comme anarchistes, journalistes ou Canadiens, ou encore les trois ensemble, cela m'importe peu, je veux tout simplement avoir une discussion entre quatre yeux avec ces gens. Comme l'a suggéré John, ce pourrait être sous forme de lettre circulaire. Ce pourrait aussi être une discussion sans formalité comme l'a suggéré quelqu'un d'autre. Notre Comité pourrait également demander à John et à son conseil de nous faire parvenir l'opinion des gens de la Tribune. Vous pourriez peut-être inviter une demi-douzaine de volontaires à comparaître devant le Comité, pas comme des membres de l'association ou de l'exécutif, mais tout simplement comme des observateurs informés et des gens avertis. Ils pourraient venir discuter librement avec le Comité comme vous avez mentionné Charles Lynch ce matin.

Je dis cela en commençant, monsieur le président, car nous n'avons pas encore atteint notre premier objectif qui est d'obtenir l'opinion des gens à ce sujet. Je n'accuse pas les deux hommes qui sont ici ce matin, puisqu'ils se présentent avec un mandat étroit peut-être mais bien précis.

Je trouve fort utile les suggestions touchant la couverture des comités. Je n'ai d'ailleurs aucune objection. Vous avez tenu compte des craintes des intéressés à propos de l'éclairage et du reste. Je suis sûr que les craintes disparaîtront.

Je voudrais discuter de la couverture du budget, d'abord pour dire que j'admets sans problème le principe bien établi voulant que la presse ait le droit de décider comment et dans quelle mesure elle rapporte les événements. C'est bien naturel.

Quand j'entends John Ferguson dire qu'il devrait pouvoir présenter le discours pendant 20 minutes seulement, je pense que c'est l'une des prérogatives des media. Comme législateur, je n'essaierais certainement pas de vous convaincre du contraire. Comme téléspectateur toutefois, je dois dire que je préfère de beaucoup voir Marc Lalonde ou John Crosbie, le dernier ministre des Finances conservateur, me parler pendant une heure de questions économiques extrêmement importantes pour la nation et pour moi, que de regarder les media se lancer joyeusement dans quelque chose comme le congrès conservateur à Winnipeg, par exemple, où pendant deux heures on a prédit avec confiance que M. Clark remporterait 80 p. 100 des voix, alors qu'on s'est rendu compte qu'il s'agissait d'un très mauvais journalisme de devinettes, de gens mal informés, négligents et paresseux.

Si les journalistes sont capables de justifier un tel reportage en direct de deux heures sans reconnaître qu'ils se sont fait



## [Texte]

over their faces, in their hair, beard, everywhere, surely to God they can find it in their hearts to carry my good friend, John Crosbie, or Lalonde or whoever happens to be finance minister at that time, for an hour or so.

Now, on the budget lock-up, you cannot have it both ways. You cannot say you want a lock-up, but you do not want to be locked up. You know, the event starts at 8.00 p.m. That is when the event starts. If you want some information preparatory to that event, that is one thing. But if you want to create a 6.00 p.m. event by the lock-up, that becomes the event. And that is another issue altogether. Then the question is on the government: Should we the government—if I were the Minister of Finance—create a 6.00 p.m. event which competes with the 8.00 p.m. event? If it is the lock-up you want to report, then obviously you have only a lock-up. If the government is putting on the 8.00 p.m. event, it goes out and upstages itself by putting on a 6.00 p.m. event.

I have said this in caucus and Marc Lalonde and his people were not misleading you when they said the Liberal caucus had some very decided views on this—I make no bones about it—but since the November 1981 budget, when I saw the shemuzzle that took place there... in terms of the 1981 coverage, I had been up in caucus before each budget, saying: "No lock-up; no lock-up at all." I take the view that the event starts at 8.00 p.m., just as the Grey Cup starts at a certain hour. A 3-hour lock-up with the coach beforehand about what moves he is going to make is another event—but it is not the main event. So I say get rid of the lock-up altogether. Absolutely.

Now, Mr. Chairman, this business of the film from Moscow. That kind of a reference bothers me because it introduces almost a cowardly suggestion about what is going on. Let us be clear. The networks can run *Terry Tunes* during that hour if they want to. They can carry what they blooming well like. The fact is that they carry it because they know a sizeable segment of the public wants to see the budget. If they are doing it for any other reason, do not let there be any illusion that they are doing it because Marc Lalonde or John Crosbie or somebody told them to do it. That is a pack of nonsense and an absolute misrepresentation of what happens.

Finally, Mr. Chairman, permit me just a tiny bit of cynicism, just a couple of sentences if you will, after all that positive comment. I should have established my credentials as a former daily newspaper editor and a person who was into radio for some time and so on, but let me say... let me put it this way: Why is it that when the press does what it thinks is fit, that is democracy; but when a duly elected government does what it thinks is fit, that is manipulation?

Now I happen to believe the first. I happen to believe the press should do exactly what it sees as fit, because that is its responsibility to the public. But you should not take yourselves so seriously that you think you are the only people who have responsibilities to the public. A duly elected government has some too—one of them being to say to the country from time to time, by the way, here is what we are going to do in fiscal or monetary terms. That is called the budget. If we are going to do that, we would like to find a way so the message gets out;

## [Traduction]

prendre les culottes baissées, ils sont certainement capables de trouver la volonté de diffuser mon bon ami, John Crosbie, ou le ministre des Finances de l'heure, pendant une heure au moins.

Pour ce qui est de l'embargo sur le budget, vous devez vous faire une idée. Vous ne pouvez pas être d'accord avec l'embargo, mais refusez d'être enfermé. Vous savez que tout commence à 20 heures. C'est à ce moment-là que commence l'événement. Si vous voulez obtenir des renseignements pour vous préparer à cet événement, c'est bien. Mais si vous voulez grâce à ces renseignements faire arriver l'événement à 18 heures, ce n'est plus du tout pareil. C'est alors que le gouvernement doit se demander s'il faut prévoir pour 18 heures un événement qui fera concurrence à celui de 20 heures. Si vous voulez faire un reportage sur le lock-up, il en faut un. Si le gouvernement organise quelque chose pour 20 heures, il se vole la vedette s'il organise quelque chose à 18 heures.

J'ai dit en caucus que Marc Lalonde et ses collègues n'essayaient pas de vous tromper quand ils vous ont dit que le caucus libéral avait une opinion bien arrêtée à ce sujet. Depuis le budget de novembre 1981, quand j'ai vu le méli-mélo... avant ce budget de 1981, je m'étais toujours levé en caucus, avant la présentation de chaque budget, pour m'opposer au lock-up. À mon avis, les choses commencent à 20 heures, tout comme la partie de la Coupe Grey commence à une heure donnée. Une réunion spéciale de trois heures avec l'entraîneur avant la partie pour discuter des jeux qu'il a l'intention d'utiliser crée un autre événement différent de l'événement principal. Personnellement, je suis tout à fait contre cet aperçu.

Pour ce qui est de cette histoire de films en provenance de Moscou, ce genre d'exemples me choque car c'est presque comme donner une opinion lâche de ce qui se passe. Les réseaux peuvent se contenter de passer des dessins animés pendant cette heure s'ils le désirent. Ils peuvent diffuser ce qui leur chante. Mais ils diffusent le budget parce qu'ils savent qu'une grande partie de la population veut voir le discours du budget. Quand bien même ils le feraient pour une autre raison, ne nous faisons pas l'illusion que c'est parce que Marc Lalonde ou John Crosbie le leur a ordonné. Cela n'a aucun sens et c'est tout simplement de la fausse représentation.

En terminant, monsieur le président, permettez-moi d'être quelque peu cynique. J'aurais dû commencer par vous dire que j'ai déjà été rédacteur dans un quotidien, que j'ai fait de la radio, etc. Je veux que vous m'expliquiez une chose. Pourquoi quand la presse agit comme bon lui semble, c'est démocratique, mais quand un gouvernement dûment élu agit comme bon lui semble, c'est de la manipulation?

Pourtant, je crois que la presse devrait agir exactement comme bon lui semble car c'est là sa responsabilité face au public. Mais n'allez pas vous prendre trop au sérieux en croyant être les seuls à avoir des responsabilités face au public. Un gouvernement dûment élu en a lui aussi, l'une d'elles étant la responsabilité de dire au pays les mesures fiscales ou monétaires qu'il entend prendre. Ces mesures portent le nom de budget. Pour ce faire, le gouvernement doit trouver une façon de livrer son message directement et non pas laisser

[Text]

not have somebody else's interpretation of the message get out. That is our basic concern. And it is for that kind of reason I think lock-ups are a lot of nonsense because they create a competing event.

• 0950

**The Chairman:** Thank you, Mr. Simmons. Mr. Ferguson.

**Mr. J. Ferguson:** Mr. Chairman, on the question of the impact of having no lock-up, I could give you an overview of it. But if you are interested in hearing some of the reasons for that, Arch Mackenzie, who is the Ottawa Bureau Chief of Canadian Press—Canadian Press being the wire service for some 110 or so newspapers—can give you a lot of detail about what the impact would be on those newspapers. If you are interested in hearing about it, he is here and he is prepared to talk about it, if you want to hear him.

**The Chairman:** Sure. Mr. Mackenzie, if you would like to come forward.

**Mr. Arch Mackenzie (Ottawa Bureau Chief, Canadian Press):** I will make it very brief. I would just like to address myself to the remarks by Mr. Simmons.

I would love to have no lock-up. I was advocating before this last budget, that we not have a lock-up. It costs us a lot of money to set up what is in effect another bureau in the Conference Centre. How many thousands of dollars, I do not know yet—before having it costed. We can snipe off the television; we have done it the last two years because of the lock-up. We have had people outside watching what Mr. MacEachen said the last time and what Mr. Lalonde said on the 19th, and you know we can put out a very speedy, compact report.

What you do not have for morning newspapers—and there are more and more morning newspapers in this country, including your province, I think . . . is that package that you get inside a locked room. You come out of there; you have sat down and you have looked at this 10,000 word speech, and you have been able to dig out all the various aspects for the business community, the consumer, the whole spectrum of the public, and we come out of there with about 20,000 words, I guess, or 15,000—a 10,000-word speech and 15,000 words of coverage. And this is on the print side.

If we did not have that lock-up, it would be 5.00 or 6.00 a.m. before we had done a comparable job on it. We would be after the officials from the Finance department; we would want them to be in situ once we had started covering the speech so we could phone them up and have them sitting around and able to get at them. Now, they are inside the locked room.

I find the whole process demeaning, to be told by the Finance department that you cannot take certain people into the locked room. I would like it "no holds barred". We would have our experts sitting there watching the speech, and I know the publishers of this country would say that it cost a lot of money. You have to put up with certain—well, questions of

[Translation]

quelqu'un d'autre livrer son interprétation de ce message. Voilà notre préoccupation fondamentale. C'est la raison pour laquelle je suis contre la divulgation anticipée aux journalistes qui crée un événement concurrentiel.

**Le président:** Merci, monsieur Simmons. Monsieur Ferguson.

**M. J. Ferguson:** Monsieur le président, à propos de l'effet qu'aurait l'absence d'un tel aperçu, je peux vous en parler de façon générale. Si cela vous intéresse de connaître des raisons plus détaillées, Arch Mackenzie, le chef du Bureau de la Presse canadienne à Ottawa—la Presse canadienne desservant 110 journaux environ—peut vous raconter dans le détail les faits que cela aurait sur ces journaux. Si cela vous intéresse, il est ici et il est prêt à vous en parler.

**Le président:** Certainement. Monsieur Mackenzie, pouvez-vous vous approcher.

**M. Arch Mackenzie (chef du Bureau d'Ottawa, Presse canadienne):** Ce ne sera pas long. Je voudrais dire quelques mots des remarques de M. Simmons.

Je serais ravi qu'il n'y ait pas de lock-up. J'ai préconisé sa suppression avant le dernier budget. Cela nous coûte très cher de mettre sur pied ce qui n'est qu'un autre bureau au Centre des conférences. Je ne sais pas combien de milliers de dollars cela nous coûte au juste car les calculs n'ont pas encore été faits. Nous pouvons devancer la télévision; c'est ce que nous avons fait ces deux dernières années à cause du lock-up. À l'extérieur de la salle, il y avait des gens qui écoutaient ce que disait M. MacEachen, ou M. Lalonde, le 19 avril dernier, et vous savez que nous sommes capables de présenter un rapport court et compact.

Mais les journaux du matin—et vous savez qu'il y en a de plus en plus, même dans votre province—ne peuvent pas obtenir le jeu de documents qu'on distribue à ceux enfermés dans la pièce. Dans cette pièce, vous avez le temps de lire ce discours de quelques 10,000 mots et d'en retirer toutes les mesures touchant le monde des affaires, le consommateur, etc. Nous resortons de cette pièce avec 15,000 ou 20,000 mots de reportages. Ça, c'est pour la presse écrite.

Si nous n'avions pas le lock-up, nous serions obligés de travailler jusqu'à 5 heures ou 6 heures du matin pour arriver au même résultat. Nous serions obligés de courir après les fonctionnaires du ministère des Finances que nous voudrions être capables de rejoindre à un endroit donné pour pouvoir les consulter. Ces personnes se trouvent maintenant enfermées avec nous.

On se sent toutefois un peu rabaissés de s'entendre dire par le ministère des Finances que nous ne pouvons pas nous faire accompagner de certaines personnes. Je préférerais qu'il n'y ait aucune interdiction. Nous pourrions être accompagnés de nos experts pendant que nous regardons le discours et je sais que bien des éditeurs pourraient vous dire que cela coûte assez

## [Texte]

ethics, at least as far as access to that locked room is concerned; the ethical question of why we should be locked up for the extra hour.

I would like to let the whole thing go. But the publisher will say, look, even though you only had three hours, I guess it was, in the last locked room, you came out of there with a very good report. It was because of modern electronics, the media, that we moved words out of there at 12,000 words a minute, so that in *The Gazette*, in *The Vancouver Province*, even in some of the eastern papers that would surprise you, we got that complete package, a huge lump of news, about the budget, including some analysis. And there is no other way you can do it.

**Mr. Alboim:** Speaking for the television networks, it would be impossible for the 10.00 and 11.00 p.m. newscast to do any reportage on the budget at all without a lock-up, because of the lead time. So what you would get is an extension of the analysis that you have on the live shows with no detail whatever.

I might say there is a whole other aspect. I do not know how much we should go on on the budget, but there is a whole other aspect of what a television viewer in a physical sense can absorb. We are not talking about an hour, we are not talking about a half hour, the Minister of Finance went one hour and forty-seven minutes. Every bit of research ever done on the way information is transmitted by television suggests that it is an incomprehensible lump for any viewer watching. That is just a fact.

We are not arguing for the right to trample in and out, we are arguing for the right to present the thing coherently so the viewers can understand it. We are not in the business of bringing down governments; we are in the business of trying to inform people what is in the budget, and the presentation at the moment is a very difficult one. Aside from what Arch refers to as the ethical question, I think it is larger than that. I am not sure that everybody understands that we are physically locked up in a room until 9.00 p.m. You are listening to it on the floor at 8.00 p.m., the entire country is listening at 8.00 p.m., anybody who is outside that room can discuss it at 8.00 p.m., and you have all of us physically restrained down at the Conference Centre for an extra hour. The only reason for that is to prevent us from coming on at 8.00 p.m., not 6.00 p.m., with the three-minute summary.

## [Traduction]

cher. Il y a évidemment un problème d'éthique pour ce qui est de l'accès à la pièce, mais je me demande comment on peut justifier que nous y soyons enfermés une heure de plus.

Je voudrais que tout cela cesse. Pourtant, les éditeurs vous diront que même en seulement trois heures, la durée de la dernière séquestration, on est ressorti avec de très bons reportages. Ça, c'est parce que l'électronique moderne nous permet de sortir 12,000 mots à la minute. C'est pourquoi dans *The Gazette*, dans le *Vancouver Province*, et même dans certains journaux de l'Est qui vous étonneraient, nous avons pu présenter toute une série de reportages sur le budget, y compris des analyses. Il n'y a aucune autre façon de faire.

**M. Alboim:** Quant aux réseaux de télévision, il serait impossible de présenter un reportage sur le budget au bulletin de 22 heures et de 23 heures s'il n'y avait pas la séquestration. Vous n'auriez alors qu'un rappel de l'analyse faite en direct, sans aucun détail.

Je dois dire qu'il y a un tout autre aspect. Je ne sais pas si nous devons continuer à discuter du budget. Néanmoins, il y a un tout autre aspect, et c'est celui de savoir ce que peut absorber un téléspectateur. Il n'est plus question d'une heure, ni d'une demi-heure, puisque le ministre des Finances a parlé pendant une heure et 47 minutes. Toute la recherche jamais faite sur la façon dont l'information est transmise par la télévision arrive à la conclusion que c'est trop pour être compris par un téléspectateur. C'est ainsi.

Nous ne revendiquons pas le droit d'interrompre à loisir la lecture du budget, mais nous défendons le droit de présenter la chose d'une façon cohérente afin que les téléspectateurs y comprennent quelque chose. Notre but n'est pas de détruire des gouvernements, mais d'essayer d'informer les gens de ce que contient le budget. La présentation actuelle rend la chose ardue. Outre la question d'éthique dont a parlé Arch, je crois qu'il y a quelque chose de beaucoup plus vaste que cela. Je ne suis pas certain que les gens comprennent bien que nous sommes physiquement enfermés dans une salle jusqu'à 21 heures. À partir, de 20 heures, comme le reste du pays tout entier, nous écoutons le discours à la télévision, et tous ceux qui se trouvent à l'extérieur de la salle peuvent commencer à discuter du budget à 20 heures, tandis que nous, nous continuons d'être enfermés dans le centre des conférences pour une heure encore. La seule raison en est qu'on veut nous empêcher de faire un résumé de trois minutes à 20 heures, mais pas à 18 heures.

• 0955

**Mr. J. Ferguson:** No one is arguing for going before 8.00 p.m. Elly makes a very important point. Somehow there seems to be the impression that it is in our interest and our reason for doing this is somehow to scoop the government or to try to distort what the government is doing. We are in the business of delivering information that is clear and concise and understandable. That is our job, to tell people what is going on. Arch Mackenzie took about 30 people into this lock-up. You should have seen it: it was a room this size with wall-to-wall comput-

**M. J. Ferguson:** Personne ne demande le droit d'en parler avant 20 heures. Ce que vient de dire Elly est important. On semble croire que notre intérêt et notre but c'est de voler la vedette au gouvernement ou d'essayer de déformer les mesures annoncées. Notre travail, c'est de livrer l'information de façon claire, concise et facile à comprendre. Notre travail est de dire aux gens ce qui se passe. Arch Mackenzie a enfermé 30 personnes. Vous auriez dû voir cela: c'était une salle grande, comme ici avec des ordinateurs d'un mur à l'autre, de



[Text]

ers and technicians and everything else, pretty nearly his complete bureau, all writing on very narrow aspects of the budget. The consumer writer explains what FISP means, what the RHOSP means; somebody else would explain what the business tax breaks mean. They are not in there somehow to mislead people as to what is going on. Our job is to inform people, clearly and concisely and, as Elly says, one hour and forty-seven minutes, we argue, is just an unintelligible package. Not only could the people have difficulty understanding it, but I would suggest to you that it is a pretty boring show.

**Mr. Alboim:** And worse—if I can have just one final comment, because I think it is germane... if we do not have that lock-up, all those instant experts that you are talking about are uninformed. They are going to go on the air and make mistakes. You cannot explain the stock program, you cannot explain the housing program unless you have had adequate time to read the papers, to get briefed by Finance officials and understand.

**Mr. J. Ferguson:** Do you think anybody had any idea what he was talking about when he talked about that stock program? Do you think anyone listening to that speech would have had any understanding of what it was all about? It is mind-boggling, the detail budgets are getting into now with these innovations. It is not the kind of thing that the average person can understand in listening to the budget.

**The Chairman:** Mr. Simmons.

**Mr. Simmons:** Chairman, two or three quick things: First of all, I must have been among the first to tell Marc Lalonde that his speech was too long. I think it is crazy, an hour and forty-five minutes. I do not argue with anything they are saying at that particular point at all. It is beyond anybody's ability to absorb—to sit there for that length of time. I could not do it and I am paid for it. But you make my point about lock-ups. I carefully did not say lock-ups have no use, I said lock-ups I oppose because of the hassles they create. I recognize that they serve a very valuable purpose.

You talk, in dramatic terms, about being physically restrained. Why? Why? Because we have learned over time that we cannot trust you. We have learned over time that we cannot say to you: Fellows, go out at 8.00 p.m., but if the event the minister is going to create happens at 8.21 p.m.—i.e. if 13 pages into his speech he is going to make an announcement of, say, the so-called recovery program, and say that comes at 8.21 p.m.... You are privy to information that will happen, say, at 8.21 p.m. It is not an event until it is announced by the government. Why should you have the right to comment on it, or announce it, 20 minutes before the Minister of Finance, speaking for the Government of Canada, announces it? That is the point, surely. I can buy...

**Mr. J. Ferguson:** No one discussed that with us, you know.

[Translation]

techniciens et tout le reste. Presque tout son bureau se retrouvait ici pour écrire quelque chose sur certains aspects très précis du budget. Le journaliste responsable de la consommation explique ce que signifie RAPC, ce que signifie REEL; quelqu'un d'autre explique la portée des allègements fiscaux pour les entreprises. Ils ne sont pas là pour tromper les gens, mais pour les informer, d'une façon claire et concise et, comme l'a fait remarquer Elly, une heure et 47 minutes constituent un discours incompréhensible. J'ajouterai d'ailleurs que non seulement les gens ont du mal à comprendre la signification du discours, mais en plus, cela fait une émission vraiment mortelle.

**M. Alboim:** Et pire encore—si vous me permettez une dernière observation car je la crois pertinente—sans la séquestration, tous ces experts du moment se retrouvent sans information. Ils vont faire des erreurs en ondes. Vous ne pouvez pas expliquer le programme d'épargne-action ou le programme d'épargne-logement si vous n'avez pas eu le temps de lire les documents et de vous les faire expliquer par les fonctionnaires du ministère des Finances.

**M. J. Ferguson:** Croyez-vous que les gens comprenaient quand le ministre parlait du programme d'épargne-action? Croyez-vous que ceux qui ont écouté le discours pouvaient comprendre de quoi il s'agissait? C'est aberrant de voir à quel point ces innovations rendent le budget détaillé. La personne moyenne ne peut pas comprendre sur le champ.

**Le président:** Monsieur Simmons.

**M. Simmons:** Monsieur le président, deux ou trois brèves observations. Tout d'abord, j'ai dû être l'un des premiers à dire à Marc Lalonde que son discours était trop long. Je crois que c'est ridicule un discours qui dure une heure et 45 minutes. Je suis d'accord avec ce qu'ils disent là-dessus. Personne ne peut comprendre, ni même rester assis tout ce temps. Moi-même, je n'y suis pas parvenu et je suis payé pour le faire. Mais vous apportez de l'eau à mon moulin à propos de la séquestration. J'ai pris bien soin de ne pas dire que le lock-up était inutile. J'ai dit que j'étais contre le lock-up à cause des problèmes que cela créait. Je reconnais qu'ils sont fort utiles.

Vous dites, avec des accents dramatiques, que vous êtes physiquement enfermés. Mais pourquoi? Parce que nous avons appris que nous ne pouvions pas vous faire confiance. Nous avons appris que nous ne pouvions pas nous contenter de vous aviser que même si on vous laisse sortir à 20 heures, si une mesure ne doit être annoncée par le ministre qu'à 20 heures 21 minutes, c'est-à-dire à la treizième page de son discours, vous ne pouvez pas en parler avant 20 heures et 21 minutes. Vous ne pouvez parler d'une mesure tant qu'elle n'est pas annoncée par le gouvernement puisque jusqu'à ce moment, vous êtes liés par le secret. Pourquoi pourriez-vous avoir le droit de commenter une mesure, voir de l'annoncer, 20 minutes avant que le ministre des Finances, parlant au nom du gouvernement du Canada, ne l'annonce lui-même? Voilà le noeud du problème. Je peux comprendre...

**M. J. Ferguson:** Mais personne ne nous l'a jamais dit.

## [Texte]

**Mr. Simmons:** I can buy the argument from the third gentleman who joined you at the table, that he needs time to prepare if it is for the next morning's papers. The first paper that needs it is in my province—*The Daily News*, in St. John's—from a time standpoint. If that is the only problem, let us have the budget at 6.00 p.m. instead of at 8.00 p.m., if it is the time problem in writing this stuff up, if the problem is that simple.

I recognize that there is a lot of benefit from having a lock-up, but you cannot have it both ways. You cannot take the benefits of that lock-up, which the government arranges at considerable time and expense, and then knock us on the head for "physically restraining you" at the same time.

We have to have a gentlemen's agreement that says, fellows, you want to serve the purpose of your trade, fine; we want to serve the purpose of ours too, and ours says that if we want to announce it at 8.21 p.m., that is when we intend to announce it; we do not want you announcing it before. If you want that information before, to help you get ready for 8.21 p.m., that is fine, but do not use it to scoop us. That is the essential concern.

**Mr. J. Ferguson:** We went into the negotiations . . . Someone raised the point earlier as to why we could not discuss this before we get into the next budget.

• 1000

Our negotiations went on over a period of about two months leading up to the budget; we started in January, and said: Let us talk about this coming budget; let us try to work out an arrangement. Really, we left lots of middle ground and were trying to be co-operative. We thought that in fact we were going to get some kind of a compromise proposal, like the kind of thing you were talking about, where . . . just a standard rule: if he is going to mention the stock option plan, then do not be breaking away to do analysis on it. They did not even attempt to negotiate that sort of thing; they just said no, it is 9.00 p.m., and that is it.

I will repeat my point: It should be we, as journalists, who decide how the thing should be covered. Again I stress: It is not our business, it is not in our interest, to give people incorrect, distorted, unclear, garbled, boring information. If it is a television production, sure we talk about taking clips and making it interesting. I will tell you, you would not sit down and watch a program that had to do with something that you were not related to and was boring; you would flip the channel and say, I am not watching that. You have to convince people why it is important to them. That is why we want to bring cameras into committees. As somebody mentioned, a lot of people do not even know that committees exist. What is a committee?

## [Traduction]

**M. Simmons:** Je peux comprendre l'argument avancé par le troisième monsieur qui s'est joint à vous. Il dit avoir besoin de temps pour préparer le reportage destiné aux journaux du matin. Le quotidien qui en a besoin le premier, c'est le *Daily News* de St. John's à Terre-Neuve, dans ma province, à cause du décalage horaire. Si c'est là votre seul problème, le discours du budget devrait être prononcé à 18 heures, plutôt qu'à 20 heures. Si le problème c'est simplement de vous laisser le temps d'écrire vos articles, c'est bien simple.

Je reconnais que le fait d'avoir un aperçu du budget à l'avance est très avantageux, mais vous ne pouvez pas tout avoir. Vous ne pouvez pas profiter des avantages de la séquestration que le gouvernement arrange pour vous en y consacrant beaucoup de temps et d'argent, puis ensuite de nous accuser de vous enfermer.

Si vous voulez pouvoir faire votre métier, très bien, mais laissez-nous faire le nôtre. Or, le nôtre c'est d'annoncer une mesure à 20 heures 21 minutes et pas avant, et nous ne voulons pas que vous l'annonciez avant nous. Si vous voulez obtenir l'information au préalable, pour pouvoir être prêts à 20h 21, quand la mesure est annoncée, très bien, mais ne nous volez pas la vedette. Voilà notre souci premier.

**M. J. Ferguson:** Nous avons entamé des négociations . . . Un peu plus tôt, quelqu'un a demandé pourquoi nous ne pourrions pas discuter de tous ces problèmes avant la présentation du prochain budget.

Nos négociations se sont déroulées au cours des deux mois précédant le dépôt du budget. Nous avons commencé en janvier avec l'intention de discuter de ce prochain budget et d'essayer d'arriver à une entente. Nous nous sommes montrés tout à fait disposés à faire la moitié du chemin et à collaborer. Nous pensions pouvoir arriver à un compromis, à une sorte d'arrangement, comme vous le disiez plus tôt, ou encore à nous entendre sur une règle uniforme, à savoir, si le ministre aborde la question de mesures spéciales touchant les actions, il vaudrait mieux ne pas le couper pour passer à une analyse du programme. Mais ils n'ont même pas essayé de négocier ces éléments. Ils nous ont dit que cela se passerait à 21 heures, un point c'est tout.

Personnellement, et je ne fais que répéter ce que j'ai déjà dit, j'estime que ce sont les journalistes qui doivent décider eux-mêmes de la façon de présenter une situation quelconque. En effet, ce n'est pas notre fonction et ce n'est pas dans notre intérêt de fournir au public des renseignements faux, déformés, obscurs, difficiles à comprendre et ennuyeux. Dans le cas d'une production destinée à la télévision, nous pouvons choisir des extraits et faire une présentation intéressante. Le public n'a pas envie de regarder des émissions qui ne les intéressent pas et qui les ennuiant. Ils changent tout simplement de chaîne. Il faut convaincre le public de l'importance de certains événements. C'est pour cela que nous aimerions télédiffuser les séances des comités. Comme quelqu'un l'a déjà dit, beaucoup de personnes ne sont même pas au courant de l'existence des comités. Elles ne savent pas du tout en quoi ils consistent.

## [Text]

The Canadian press is probably one of—with the exception of the high profile committees, when an important witness appears or something—but the Canadian press is about the only organization that regularly staffs committees, as all of you know. I mean, you would be doing your work, and there would be a Canadian press reporter sitting somewhere taking notes and writing stories. People do not even know they exist, and that is what our interest is. Our interest is to try to inform people what is going on.

We certainly do not have, on the issue of the budget—I am repeating myself, but it is in our interest to present this fairly, in a balanced way, and in an interesting way so the people know what exactly it is that is being done in that budget. But it is our right to determine how it is done.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Simmons.

Before going back to Mr. Blaikie and Mr. Baker for the second round, I just had a couple of short comments.

First of all, on the budget I think there should be a lock-up if it is possible, but I have a hard time understanding what the problem is with carrying the budget as is—whoever the government of the day would be or the finance minister of the day is—and the networks would advertise it. If you do not have the time or you have difficulty understanding the budget as it is being delivered, this network, at 9.45 p.m. or 10.00 p.m. or whatever, will have a special program with experts; commentators will give you the highlights and then will go into the background of what the budget is all about. What problem would that cause, if the lock-up took place, say, starting at 7.00 p.m. or something? Everybody would be locked in there until the budget actually finished physically, but all the networks would be ready because they have had people in there, experts, and come on with their special program at 10.00 p.m. I am sitting at home, not a member of Parliament, sitting at home in my living room and saying: Well that is complicated and is very long; I think I will wait for the special program at 10.00 p.m. and I will go about whatever I intend doing.

You mentioned something about why not let you do it at 8.00 p.m. while it is being delivered, and the people who want to listen to the speech tune in to cable. But there is a very, very important segment of this population of ours that does not get the House of Commons verbatim through cable. I do not know what the percentage is; I would be willing to say that half our population cannot tune in through their cable company, the way they do it here in Ottawa and other major cities. I do not know if you would care to comment on that. Is there a problem with that way of doing it?

**Mr. Alboim:** There are two things. That is precisely what the CBC did. The CBC went on at 8.00 p.m., and at thirteen minutes to ten, or whatever, we began a special program that lasted, I think, twenty minutes, then went into *The National* and then a special edition of *The Journal* that dealt with it. The CBC that night lost \$500,000 to \$600,000. CTV, whose commercial minutes are far more valuable than ours, lost

## [Translation]

Comme vous le savez, la Presse canadienne est l'une des seules organisations à assurer le reportage de tous les comités. Les autres préfèrent se limiter aux comités les plus en vue lorsqu'ils accueillent des témoins importants. Lorsque vous vous réunissez en comité, vous n'avez qu'à lever la tête pour voir un journaliste de la Presse canadienne assis quelque part dans la salle, occupé à prendre des notes et à rédiger des articles. Le public ne connaît pas l'existence des comités et notre but est d'essayer de le tenir au courant de ce qui se passe.

Je me répète peut-être, mais il est vraiment dans notre intérêt de présenter le budget de manière juste, bien équilibrée et intéressante pour aider le public à comprendre exactement de quoi il retourne. Mais nous devrions avoir le droit de décider nous-mêmes de la présentation que nous voulons faire des événements.

**Le président:** Merci, monsieur Simmons.

J'aimerais faire quelques brèves observations avant de revenir à M. Blaikie et à M. Baker pour le deuxième tour.

D'abord en ce qui concerne le budget, je suis en faveur de la séance d'information secrète, dans la mesure du possible. Mais j'ai de la difficulté à comprendre pourquoi la présentation du budget comme tel pose un problème, sans avoir égard au gouvernement de l'heure ou au ministre des Finances du moment. Les réseaux de télévision pourraient l'annoncer. Si vous n'êtes pas prévenu de l'heure ou si vous avez de la difficulté à comprendre le discours du budget, ce réseau vous présentera à 21h45 ou à 22 heures une émission spéciale dans le cadre de laquelle des experts viendront vous renseigner. Des commentateurs vous donneront les faits saillants et vous expliqueront ensuite les raisons qui sous-tendent ce budget. Serait-ce vraiment un problème si la séance d'information secrète commençait à 19 heures? Tout le monde pourrait être enfermé jusqu'à ce que le ministre termine son discours mais les réseaux de télévision seraient prêts, ils auraient leurs experts sur place et ils pourraient commencer leur émission spéciale à 22 heures. Si j'étais un simple citoyen assis dans mon salon à la maison et non un député, je me dirais: «Eh bien, c'est très compliqué cette histoire et très long, je préfère attendre l'émission spéciale à 22 heures et faire autre chose en attendant.»

Vous nous avez demandé pourquoi on ne veut pas vous laisser couper le discours à 20 heures, par exemple, et laisser ceux qui veulent l'écouter syntoniser le poste de la Chambre au câble. Mais n'oublions pas qu'une grande part du public canadien ne reçoit pas la Chambre des communes par le câble. Je ne connais pas le pourcentage exact, mais je pense pouvoir dire que la moitié de la population ne reçoit pas ce poste par le câble, comme c'est le cas ici à Ottawa et dans d'autres grands centres urbains. Qu'en pensez-vous? Cela pose-t-il un problème?

**M. Alboim:** J'aurais deux observations à faire à cet égard. C'est exactement ce que la CBC a fait. La CBC a commencé son émission à 20 heures et à 22 heures moins treize, elle a commencé son émission spéciale qui a duré vingt minutes et a empiété sur l'émission *The National* pour ensuite présenter une émission spéciale *The Journal* consacrée au budget. Eh bien, la CBC a perdu ce soir-là entre \$500,000 et \$600,000. La



[Texte]

much more than that. If you are suggesting that CTV—I cannot speak for them—but if you are suggesting that they lose a night of prime time to carry the budget, I think they, as businessmen, will say, that is not an appropriate business decision. The corporation obviously does not have that response.

• 1005

The corporation carried three hours of budget presentation that night. We went from 8.00 p.m. to 11.00 p.m. exclusively on the budget, with perhaps eight minutes of extraneous news in the national newscast.

**The Chairman:** How do they figure they lost  $x$  amount of dollars on the network?

**Mr. Alboim:** The commercial revenue that would have accrued to them had their regular programming . . .

**The Chairman:** Yes but, if 15 million Canadians are looking at either the CTV, Global, or the French or English networks of the CBC, are they not keeping their clients happy and increasing the audience that they are going to get eventually . . . ?

**Mr. Alboim:** The CBC, by mandate and policy, cannot sell advertising dollars on a news special.

**The Chairman:** No, no, I am talking about CTV.

**Mr. J. Ferguson:** They are in business to make money.

**Mr. Alboim:** Do you want them to cut away from the budget, not for analysis but for commercials?

**The Chairman:** The point was made here that they are allowed to do what they want.

**Mr. Alboim:** But the objection . . .

**The Chairman:** If they want to lose their audience by putting in a beer commercial half way through the budget speech that is their problem.

**Mr. Alboim:** But I mean it would not address your question. If the budget was really brought to you by Gulf Oil, and you cut away every 15 minutes to a commercial of drilling in the Beaufort Sea, I do not think your point is being served. CTV would not do it. Alpo, how is that? It is inappropriate. CTV would not do it and CTV is put into a financial squeeze.

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Alboim:** On cable penetration, if I can say it, cable penetration is far higher than 50%. Far higher.

**The Chairman:** I would like to get the figures on that.

[Traduction]

chaîne CTV—dont le temps de publicité est beaucoup plus dispendieux que le nôtre, a perdu beaucoup plus. Je ne peux pas parler au nom de cette société, mais si vous lui demandez de diffuser le discours du budget pendant les heures d'écoute maximum, je suis persuadé qu'elle vous répondra que ça ne l'intéresse pas du tout, que ça ne serait pas rentable. Mais la Société Radio-Canada n'est pas libre de prendre ce genre de décision.

La Société Radio-Canada a consacré trois heures à la présentation du budget ce soir-là. En effet, nous avons parlé exclusivement du budget de 20 heures à 23 heures, à l'exception de 8 minutes environ pour les autres nouvelles pendant les informations nationales.

**Le président:** Comment ont-ils calculé leurs pertes?

**M. Alboim:** Les revenus de la présentation de publicité pendant leurs émissions régulières . . .

**Le président:** Oui, mais si quinze millions de Canadiens regardent soit la chaîne CTV, soit la chaîne Global soit les réseaux français ou anglais de la Société de Radio-Canada, ces télédiffuseurs n'ont-ils pas intérêt à satisfaire leurs clients, ce qui finira par contribuer à grossir leur public, à long terme . . .

**M. Alboim:** La Société Radio-Canada, en application de son mandat et de la politique qui la régit, ne peut pas vendre du temps de publicité pendant les émissions spéciales d'information.

**Le président:** Non, je veux parler de la chaîne CTV.

**M. J. Ferguson:** C'est une entreprise commerciale.

**M. Alboim:** Est-ce que vous les autoriseriez à couper le discours du budget, pour présenter non pas une analyse, mais de la publicité?

**Le président:** On a fait valoir ici que les chaînes avaient le droit de faire ce qu'elles voulaient.

**M. Alboim:** Mais l'objection . . .

**Le président:** Si les chaînes veulent perdre leur public en présentant une publicité de bière pendant le discours du budget, c'est leur problème.

**M. Alboim:** Mais cela ne répond pas à votre question. Si le budget était vraiment présenté par la société Gulf et que le ministre fût coupé tous les quarts d'heure pour une publicité sur le forage dans la mer de Beaufort, cela manquerait un peu de sérieux. La chaîne de CTV n'agirait jamais ici. Et si c'était Alpo qui vous présentait le budget? Ça ne serait pas très approprié. La chaîne CTV ne le ferait pas même si sa situation financière n'est pas des plus réjouissantes.

**Le président:** Je vois.

**M. Alboim:** Pour ce qui est de la télédistribution, la cote de pénétration est supérieure à 50 p. 100.

**Le président:** J'aimerais avoir des statistiques précises là-dessus.

[Text]

**Mr. Alboim:** It is close to 70% or 80%.

**The Chairman:** I do not know if they are available.

**Mr. Baker (Nepean—Carleton):** They are available. It is quite high too; over 70%.

**The Chairman:** They are available.

**Mr. Alboim:** Yes it is over 70%. I do not know how much we have to belabour. Nobody has a problem in any universe with a half-hour budget speech. Even a 45-minute budget speech, nobody has a problem with that. We are very sensitive to our audience. Our audience, and it is no secret, gave us hell after 1981. We had the switchboard in one particular city almost fused from phone calls. We understand that.

**The Chairman:** Because you were interrupting the budget?

**Mr. Alboim:** Yes. We understand that.

**Mr. J. Ferguson:** That is the point I have been trying to make, that the message is being received. You as a viewer, and Mr. Allmand used the example of a football game, well, of course, the viewers would be outraged if that kind of thing happened. If somebody tried that people would be outraged. And apparently the outrage has been expressed. And that was my point when I said, the message is being received, and I think it is time for the government to back off and quit making decisions for us.

**Mr. Alboim:** And the other point, which Mr. Simmons raised, and I am sorry he is not here, was this imputation of mistrust. In my seven-year experience, and I do not know Arch's years of experience, the CBC has never broken an embargo. Canadian Press has never broken an embargo. To my knowledge, there had been two breaches of budget embargoes; one by a private radio station in Toronto, not in Ottawa.

**Mr. J. Ferguson:** Which was by accident.

**Mr. Alboim:** Which was by accident, and the other one by the CTV Network four years ago. Now, there has been one transgression of budget embargoes in the history of parliamentary coverage in Canada. Because of that one transgression, the entire Press Gallery is locked up. We have inappropriate and inordinate security measures and embargoes and restrictions. If you cannot get an agreement from a journalist to respect the embargo—if he does not say, I will respect it—you do not let him in. That is fairly simple. If you do not want three-minute summaries between 8.00 p.m. and 8.05 p.m., you say, there is no release until 8.05 p.m.

As most of you know, we used not to be able to report anything until the tax measures were announced; with a white handkerchief at the edge of the stairs, and when the white handkerchief was flagged we could then release budget information. There are a variety of methods to do this. But with respect, this entire structure has been set up to manipulate prime time coverage of the budget of a certain length.

[Translation]

**M. Alboim:** Il s'agit de près de 70 p. 100 ou 80 p. 100.

**Le président:** J'ignore si ces statistiques existent.

**M. Baker (Nepean—Carleton):** Elles existent. Il s'agit d'un pourcentage assez impressionnant plus de 70 p. 100.

**Le président:** Donc ces statistiques existent.

**M. Alboim:** Oui, et il s'agit de plus de 70 p. 100. Mais est-il vraiment nécessaire d'insister sur ce point. Un discours du budget d'une demi-heure ne pose aucun problème nulle part dans le monde entier. Même un discours de 45 minutes ne pose pas de problème. Nous sommes très sensibles aux besoins de notre public qui, comme vous le savez, nous a fortement critiqué en 1981. Dans une ville dont on taira le nom, le standard a été tellement bombardé d'appels qu'on craignait de le voir fondre. Nous comprenons bien cela.

**Le président:** Parce que vous aviez interrompu le budget?

**M. Alboim:** Oui. Et nous comprenons cette réaction.

**M. J. Ferguson:** C'est exactement ce que j'essayais de vous faire comprendre, c'est-à-dire que le message passe. Monsieur Allmand a donné l'exemple d'une partie de football. Le public serait furieux que ce genre de choses se produise. Je n'en doute pas. Et nos clients ne se gênent pas pour exprimer leur point de vue. C'est ce que j'entends par: le message passe. Il est grand temps que le gouvernement nous laisse prendre nos propres décisions.

**M. Alboim:** Il est regrettable que monsieur Simmons soit absent parce que je voudrais maintenant parler de la question de la confiance. J'ignore combien d'années d'expérience Arch compte à son actif, mais j'en compte moi-même sept, et je suis en mesure moi-même de vous assurer que la société CBC n'a jamais transgressé un embargo. À ma connaissance, il n'y a eu que deux violations d'embargo touchant le budget dont l'une a été l'oeuvre d'un poste de radio privé de Toronto et non pas d'Ottawa.

**M. J. Ferguson:** Mais c'était un accident.

**M. Alboim:** D'accord et l'autre violation a été commise par le réseau CTV il y a quatre ans. Alors il y a eu une violation de l'embargo sur le budget dans l'histoire du reportage parlementaire au Canada. Et à cause de cette violation, toute la galerie de la Presse doit en souffrir. Les mesures de sécurité, les embargos et les restrictions dont nous faisons l'objet sont inappropriées et inusitées. C'est très simple lorsqu'un journaliste refuse de respecter le caractère confidentiel du budget, refuse de dire qu'il entend le respecter, vous n'avez qu'à ne pas l'autoriser à entrer. Si vous ne voulez pas avoir de résumés de trois minutes entre 20 heures et 20h05, vous n'avez qu'à interdire toute divulgation jusqu'à 20h05.

La majorité d'entre vous savent que, par le passé, nous n'étions pas autorisés à divulguer quoi que ce soit avant que les mesures fiscales ne soient annoncées au moyen de mouchoirs blancs au bord des escaliers. Nous avions le droit de commencer à divulguer des renseignements sur le budget seulement au moment où le mouchoir blanc était agité. Sauf votre respect, nous avons l'impression que toutes ces machinations ont été

[Texte]

When Mr. Simmons says to start at 6.00 p.m., he had the option to do it at 4.30 p.m. They did not do it at 4.30 p.m. There was no reason to have the budget at 8.00 p.m. this time if it was not to guarantee prime time audiences from one end of the country to the other.

**Mr. J. Ferguson:** A special session of the Commons.

**Mr. Alboim:** It was a special session of the Commons.

**The Chairman:** So in other words, if the budget were less than one-hour long that would cut off one of the major problems right there.

• 1010

**Mr. Alboim:** But we all know that.

**The Chairman:** Yes. All right.

**Mr. J. Ferguson:** Except we are not going to tell the minister how to write his speech. We suggested, as I explained earlier, that he might consider a lead on the thing and boiling some of it down.

**The Chairman:** Okay. I think at the beginning the impression was that we were out to kill the messengers. Perhaps we were criticizing the wrong people. You have in fact, Mr. Ferguson, gone out of your way to say, well, these are some areas in which we do not feel we should get involved, because we do not want to tell you how to run your shop, because then we will not be free to criticize it if you adopt some of our suggestions. In other words—and I think I am interpreting your remarks correctly—we should maybe have a second round with the editors, producers, and maybe the executives of the various media companies, in that regard; in other words, not the reporters, as you represent, because as you know, the editors feel quite free to comment every day of the week on what we are doing and what we should be doing. Maybe a round-table discussion with a group including some of you people, some of your editors, some of your producers . . .

I do not know; I would just like your comments on that, because you do not feel free in your present position, Mr. Ferguson, really to get into some areas that you were questioned on this morning.

**Mr. J. Ferguson:** Well, somebody used the example of Charlie Lynch, and somebody used the example of Doug Fisher coming in. Well, that is fine. They will come in and talk, as will many members of the gallery. But I just want to remind you that you will have Charlie Lynch's views and you will have Doug Fisher's views and you may have a few other people's views, but you will not necessarily have the views of the gallery. You will have those individuals' views. The only way would be to run everyone through here, and then okay, you take the consensus.

**The Chairman:** Yes.

[Traduction]

élaborées pour profiter et même abuser des heures d'écoute maximum en présentant un budget d'une durée bien précise.

Mr. Simmons prétend qu'il faudrait commencer à 18 heures, mais il peut tout aussi bien commencer à 16h30. Mais ils ne l'ont pas fait à 16h30. Il n'y avait aucune autre raison cette fois-ci de présenter le budget à 20 heures si ce n'est pour atteindre le public pendant les heures d'écoute maximum d'un bout à l'autre du pays.

**M. Ferguson:** Il y a même eu une séance spéciale de la Chambre.

**M. Alboim:** Exactement.

**Le président:** Vous voulez donc dire que si le discours du budget avait duré moins d'une heure, vous n'auriez pas eu ces gros problèmes-là.

**M. Alboim:** Nous le savons tous.

**Le président:** Très bien.

**M. J. Ferguson:** Mais nous ne pouvons pas dire au ministre comment rédiger son discours. Nous avons proposé, comme je l'ai expliqué plus tôt, que le ministre commence par donner les faits saillants de son budget, et qu'il résume certaines autres parties.

**Le président:** Je vois. J'en conclus que l'impression qui a plané au départ était que nous voulions tuer les messagers. Nous avons peut-être mal adressé nos critiques. Vous vous êtes même évertué, monsieur Ferguson, à essayer de nous faire comprendre qu'il vaut mieux que vous n'interveniez pas dans les affaires du gouvernement car si celui-ci décidait de suivre certains de vos conseils, vous ne pourriez plus le critiquer. Vous proposez donc, si je ne m'abuse, une deuxième rencontre entre les éditeurs, les producteurs et peut-être même les dirigeants de diverses sociétés des média pour discuter de cette affaire. À votre avis, les journalistes ne devraient pas être invités car, comme vous le savez, les éditeurs se sentent très libres de faire des observations quotidiennes sur ce que nous faisons et sur ce que nous devrions faire. Il serait peut-être intéressant d'avoir une table ronde avec certains d'entre vous, certains éditeurs, certains producteurs . . .

Je ne sais pas, j'aimerais simplement savoir ce que vous en pensez, parce que vous ne vous sentez pas libre dans votre rôle actuel, monsieur Ferguson, de traiter à fond de certains sujets sur lesquels on vous a questionné ce matin.

**M. J. Ferguson:** Eh bien, quelqu'un a parlé de l'opportunité d'inviter Charlie Lynch et Doug Fisher. Et pourquoi pas? Ils viendront vous parler comme bien des membres de la tribune de la presse. Mais n'oubliez pas que les avis que vous entendrez seront ceux de Charlie Lynch et de Doug Fisher et d'autres encore, mais ils ne parlent pas nécessairement au nom de la tribune. Vous n'aurez que des vues personnelles. La seule façon de procéder, serait d'inviter tout le monde à comparaître devant vous, et d'en dégager consensus.

**Le président:** Oui.



[Text]

**Mr. J. Ferguson:** It is very difficult for us to get into those areas.

I just thought of the idea of a questionnaire. That may be the way to get—would you mind; and some people say I do not want to get involved in that. If it is an unsigned questionnaire and they are not in any way associated with it, some people might answer it, some people might not; but it would be an individual decision for them to make.

I know what you are saying; I hear what you are saying; but I hope you understand what I am saying, about the importance of journalists maintaining their independence and not becoming part of the process.

**Mr. Alboim:** But I think what you said, Mr. Lefebvre, may be one of the ways out. I know at the corporation, for instance, we have a policy that reporters cannot attend things like seminars at Imperial Oil to talk about public affairs. But executive producers and managers who are speaking for the corporation on a policy level can, and they are not journalists, in the sense that they are not appearing, so there is no conflict of interest.

**The Chairman:** Right.

**Mr. Alboim:** You may in fact find it useful to talk to some of the managers and executives.

**The Chairman:** I am sure the committee will discuss that at some point.

Instead of a questionnaire, if we circulated to all the members of the Press Gallery our third report, which they have seen but like everybody else put aside and forgotten about, and which contains all the recommendations which this committee made, and which were adopted unanimously by the House—because the points are in there; instead of a questionnaire, every point we have to make is in there—asking those who feel so inclined to give us their comments on every recommendation we made, and they could send them in unsigned or signed, whatever they feel like doing, would this be a suggestion which you feel some of your colleagues might wish to follow up on?

**Mr. J. Ferguson:** You can try it, and you may get some response, but I would not want to encourage you—I would not want to mislead you by suggesting that you are going to get an overwhelming number of responses. For one thing, I have to point out, we are 300 people, and about 60 camera men and sound men. They are not editorial people. There are a lot of producers. When it comes down to the core of front-line people who are actually in there reporting every day, it would probably be about half, I suppose; maybe 175. The rest are back-up people, technical people, producers, editors; that sort of thing. I do not think the average sound man is going to comment on that kind of proposal. So do not be surprised if you do not get very many responses. I just cannot say. That would be an individual decision. My gut feeling is that people do not want to get involved in it. As members of the Gallery, they are there to observe and report on events but not take part in them.

[Translation]

**M. J. Ferguson:** Il est très difficile pour nous d'aborder ces sujets.

Je viens d'avoir l'idée d'un questionnaire. Ce serait peut-être la meilleure façon de procéder. Et certains disent que je ne veux pas me mêler de cette affaire. Mais vous pourriez envoyer un questionnaire anonyme et si personne n'est obligé de s'identifier, les intéressés pourront décider d'y répondre ou non. Mais il faudrait que ce soit facultatif.

Je comprends ce que vous dites et j'espère que vous me comprenez aussi, à savoir qu'il est très important que les journalistes conservent leur indépendance et ne soient pas intégrés au processus.

**M. Alboim:** Je crois que vous avez proposé une bonne solution, monsieur Lefebvre. À la société, nous avons une politique selon laquelle les journalistes ne peuvent pas participer à des colloques organisés par des sociétés comme *Imperial Oil* pour discuter de questions d'actualité. Mais les producteurs et directeurs administratifs qui représentent la Société sur les questions de politique peuvent le faire. Comme ils ne sont pas journalistes, et c'est la raison pour laquelle ils ne comparaissent pas ici, cela ne crée aucun conflit d'intérêts.

**Le président:** C'est exact.

**M. Alboim:** Il vous serait peut-être utile de rencontrer certains directeurs et administrateurs.

**Le président:** Le Comité envisagera sans aucun doute cette possibilité à un moment donné.

Et si plutôt que d'envoyer un questionnaire, nous distribuions à tous les membres de la tribune de la presse un exemplaire de notre troisième rapport qu'ils ont déjà reçu mais qu'ils se sont empressés de mettre de côté et d'oublier, comme tout le monde d'ailleurs. Ce troisième rapport contient toutes les recommandations que ce Comité a formulées et que la Chambre a adoptées à l'unanimité. En effet, toutes les idées que nous avons soulevées ici s'y trouvent. Nous pourrions demander à ceux qui le veulent bien de nous donner leur avis sur nos recommandations. Ils pourraient ensuite nous transmettre leur point de vue par écrit avec ou sans signature, à leur gré. Pensez-vous que vos collègues seraient d'accord?

**M. J. Ferguson:** Vous pouvez toujours essayer et vous aurez peut-être des réponses. Mais je ne voudrais pas vous donner trop d'espoir. En effet, je doute que la réaction soit délirante. N'oubliez pas que nous sommes quelque 300 personnes et environ 60 caméramen et ingénieurs de son. Ces personnes n'ont rien à voir avec la rédaction. Il y a aussi beaucoup de producteurs. Je dirais qu'il y a peut-être 175 journalistes qui font des reportages tous les jours. Les autres sont le personnel de soutien, les techniciens, les producteurs, les rédacteurs et ainsi de suite. Je doute que l'ingénieur du son moyen ait envie de vous donner son avis. Donc, ne soyez pas étonnés si vous ne recevez pas beaucoup de réponses. Je ne sais pas vraiment. Ce serait une décision bien personnelle. Mais je doute fort que les membres de la tribune aient envie de participer à ce genre d'exercice. Leur rôle est d'observer et de relater les événements, non pas d'y participer.

[Texte]

• 1015

**The Chairman:** Right. I will go back, then, to Mr. Blaikie and Mr. Baker for the second round.

**Mr. Blaikie:** I have just a couple of comments, Mr. Chairman. The witnesses say that they are in the business of delivering information in a concise and understandable way. Of course, I hope that is the case, but I think you kid yourself to a certain degree that you have a kind of pristine objectivity that others do not have when it comes to reporting on events or commenting on events or on the contents, for instance, of the budget. It is not the case that the press, the media in any form, are the only people who are able to comment on the budget. What I find problematic—not for me as an individual, although of course I experience it that way... is that I thought it is the job of MPs to comment on the budget. I thought that was why I got elected to Parliament, and I thought the comments that I might have to make on the budget would get some coverage in the nation. Instead, the people who comment on the budget, and who have access to the media and access to the public to have their comments heard on the budget, are only the media.

All the comments you made about timing and everything are predicated on the perception that the budget is a 24-hour event, that if you do not get comments out by 10.00 or 11.00 that night for the next day's papers, it is all over. I think that is one of the big problems with the way things are covered here. It is just instant, and when the instant is over, it is over.

I always remember the Hall report, the health services report, that came down in September 1980, I believe. I am the NDP health critic. I get called five minutes after the report has been released, and I am supposed to make a comment. I have not even seen the thing yet. That was the last time I got asked what I thought about the Hall report. I never got asked after I had read it or after I had studied it or after I had prepared an analysis of it because it was not news any more because the concentration span of the media is only about 24 hours if you are lucky.

So I just think the way things are run around here is pathetic in terms of substance and in terms of long-term development of issues.

You have asked us to comment as citizens, as viewers or whatever, but you will not take off your hat as the president of the Press Gallery. You say you do not want to get involved; you do not want to be part of politics. We are not asking you to be part of politics in any pejorative sense of the word by siding with Liberals or Conservatives or NDPs. We are asking you to be part of the democratic process, which you claim to play an essential role in, yet you want to stand back and say: Sorry, we do not want to get involved because then we would not be able to comment. I am involved with these guys every day in committee in questions of parliamentary reform. It does not mean that the next day I cannot stand up and blast them for something that I think they are doing wrong. It is my responsibility as a citizen, as someone concerned with the preservation

[Traduction]

**Le président:** Très bien. Nous allons donc commencer notre deuxième tour avec messieurs Blaikie et Baker.

**M. Blaikie:** J'aurais quelques observations à faire, monsieur le président. Les témoins ont dit que leur rôle était de fournir de l'information de manière concise et compréhensible. J'espère, évidemment, que ce soit le cas. Vous vous trompez si vous pensez être les seuls à avoir une vision purement objective lorsque vous décrivez les événements, donnez votre avis des événements ou de la teneur du budget, par exemple. Les représentants de la presse et des médias sont loin d'être les seuls à pouvoir donner leur avis sur le budget. Mon problème en tant que député, c'est que j'ai toujours pensé que c'était le rôle des députés justement de donner leur avis sur le budget. Je pensais que c'était pour cela que j'avais été élu au Parlement et que les médias allaient faire part de mes observations au public. Cependant, il s'avère que les seules personnes à pouvoir donner leur avis sur le budget, à avoir accès aux médias et à pouvoir faire connaître leur avis au public, sont les représentants des médias.

Vos observations sur le moment et les autres facteurs sont fondées sur le principe que le budget est un événement qui n'a d'intérêt que dans les 24 heures, et que si vous êtes incapables de diffuser des commentaires pour 22 heures ou 23 heures au plus tard afin de pouvoir les publier dans le journal du lendemain, c'est la catastrophe. C'est l'un des gros problèmes inhérents à la couverture des événements ici. Nous faisons de l'information instantanée et une fois divulguée, il n'en reste plus rien.

Je n'oublie pas le rapport Hall sur les services de santé qui a été déposé en septembre 1980. Je suis le critique néo-démocrate de la santé. On m'a téléphoné cinq minutes après la divulgation du rapport pour me demander mon avis. Je n'avais pas encore vu ce rapport. Mais c'est la seule fois où l'on m'a demandé de me prononcer sur ce rapport. On ne m'a pas demandé ce que j'en pensais après que je l'eus lu, étudié et analysé parce que le rapport ne faisait plus les manchettes. Avec un peu de chance le temps maximal de concentration des médias est de vingt-quatre heures.

C'est pourquoi je trouve que la situation est vraiment triste ici en termes de substance et d'assimilation à long terme des grandes questions.

Vous nous avez demandé notre avis en tant que citoyen, téléspectateur ou autre, mais vous refusez de renoncer à votre rôle de président de la Tribune de la presse. Vous dites que vous ne voulez pas vous engager dans cette affaire, que vous ne voulez pas jouer le jeu de la politique. Nous ne vous demandons pas d'intervenir sur le plan politique en vous demandant de prendre parti pour les Libéraux, les Conservateurs ou les Néo-démocrates. Nous vous demandons de vous intégrer au processus démocratique dans lequel vous prétendez jouer un rôle essentiel. Mais vous faites un pas en arrière et vous nous dites que vous ne voulez pas vous engager parce que cela vous empêchera de donner votre avis. Je travaille tous les jours avec ces gens-là en comité et nous discutons de la réforme parlementaire. Mais cela ne m'empêche pas pour autant de pouvoir

[Text]

of democracy, to get involved whether I like being involved with people who the next day I may have to criticize or not.

It is not just that you were not ready, as you said at one point, to comment on the kinds of things we have asked you to comment on. It is a matter of policy not to comment on these things, and I just want to put on the record my opinion that it is a massive evasion of your responsibility for the whole democratic process to think that you can sit back there and just not have anything to say about the matter because you would not want to harm your illusory independence.

You talk about your adversarial role. We all have adversarial roles here, but we also have responsibilities which transcend those roles. The fact that you have not been able to do that, indeed have consistently refused to do that this morning, and say that you could not imagine the Press Gallery having a sense of collective responsibility that we just have to poll Doug Fisher and Charlie Lynch and whoever else we might want to ask I think is a very, very sad statement indeed about this state of affairs.

• 1020

**Mr. J. Ferguson:** I did not say anything about . . .

**Mr. Blaikie:** Enough said, Mr. Chairman.

**Mr. J. Ferguson:** I did not say anything about collective responsibility. If anything . . .

**Mr. Blaikie:** I know you did not. That is the point.

**Mr. J. Ferguson:** No, no. I did not say there is not a collective responsibility. Indeed, I have gone out of my way this morning to stress that there is a collective responsibility to fairness, honesty, balance and independence.

**Mr. Blaikie:** But you do not want to talk with anybody about it because you would be involved.

**Mr. J. Ferguson:** I have given you pretty strong views on what I think about budget lock-ups, but I thought I had expressed fairly clearly the reasons why I cannot . . . I can give you personal opinions, but I cannot give you the points of view of the gallery.

**Mr. Blaikie:** And I am commenting on what I think of what you have said.

**Mr. J. Ferguson:** Right.

**Mr. Blaikie:** I understand what you said and I do not like it.

**Mr. J. Ferguson:** Also, you seem to be unhappy with the way the media operate.

**Mr. Blaikie:** Yes, I am.

**Mr. J. Ferguson:** You do not like the 24-hour attention span, etc. Again, I cannot do anything about that.

**Mr. Blaikie:** Why not?

[Translation]

les critiquer si je trouve qu'ils ont tort. C'est ma responsabilité de citoyen, défenseur de la démocratie, de travailler avec certaines personnes même si je n'en ai pas envie et si je dois les critiquer éventuellement.

Je ne crois pas que vous n'êtes pas disposé, même si vous l'avez dit plus tôt, à nous donner votre avis sur les sujets qu'on a abordés avec vous. Mais vous avez adopté comme politique de ne pas donner votre avis sur ces sujets et c'est pourquoi je veux dire pour les fins du compte rendu, que vous manquez à votre responsabilité envers le processus démocratique si vous pensez pouvoir demeurer passif et ne pas donner votre avis de crainte de saper votre indépendance tout illusoire.

Vous nous avez parlé de votre rôle de critique. Nous sommes tous des critiques ici, mais nous avons également des responsabilités qui transcendent cette fonction. Mais vous n'avez pas été capable de le faire et avez même refusé de le faire ce matin. Vous avez dit qu'il vous était très difficile d'imaginer que la Tribune de la Presse puisse avoir un sens de la responsabilité collective et qu'il nous faudrait rencontrer Doug Fisher, Charlie Lynch et je ne sais qui d'autre. Laissez-moi vous dire que c'est là une bien triste description de cet état de choses.

**M. J. Ferguson:** Je n'ai jamais parlé de . . .

**M. Blaikie:** Cela suffit, monsieur le président.

**M. J. Ferguson:** Je n'ai jamais parlé de responsabilité collective. Si . . .

**M. Blaikie:** Je sais que vous n'en avez pas parlé. C'est exactement là où je voulais en venir.

**M. J. Ferguson:** Non, non. Je n'ai pas dit qu'il n'existait pas de responsabilité collective. Qui plus est, j'ai essayé par tous les moyens ce matin de faire comprendre que nous avions une responsabilité collective au niveau de la justice, de l'honnêteté, de l'équilibre et de l'indépendance.

**M. Blaikie:** Mais vous ne voulez pas en parler à personne parce que cela vous obligerait à vous engager.

**M. J. Ferguson:** Je vous ai donné une opinion très ferme quant aux séances d'information secrète sur le budget; il me semble que j'ai exprimé assez clairement les raisons pour lesquelles je ne peux pas . . . Je peux vous donner une opinion personnelle, mais je ne peux pas parler au nom de la tribune.

**M. Blaikie:** Et je vous donne mon avis sur l'interprétation que je fais de vos propos.

**M. J. Ferguson:** Je vois.

**M. Blaikie:** Je comprends ce que vous avez dit et cela est loin de me plaire.

**M. J. Ferguson:** Et le fonctionnement des média ne semble pas vous plaire tellement.

**M. Blaikie:** C'est exact.

**M. J. Ferguson:** Vous n'aimez pas ces 24 heures d'attention et ainsi de suite. Mais je ne peux pas changer la situation.

**M. Blaikie:** Et pourquoi pas?



[Texte]

**Mr. J. Ferguson:** What am I supposed to do? I operate as a journalist in the best way I can. Elly operates as a journalist; we all do our jobs to the best of our abilities. Sometimes we are more successful than at other times. Sometimes we do something we feel pretty content with; sometimes it does not come off just the way we would like it because of time pressures.

You also have to remember there are only so many hours in a day. You are the health critic. Now, you do not know all the details, perhaps, of the new investment measures in the budget; and I would not expect you to, because you focus on your area. Remember that reporters who are covering here are not just covering health; they are covering a broad range. If you go around this table, everyone has a different interest and there are a lot of issues affecting a lot of people.

I understand sometimes the issues that seem important to individuals do not get the kind of attention they feel they should get, and I suppose it is your duty as an MP to get good questions in Question Period and try to drum up interest to the best of your ability. Do not expect to just sit in your office and wait for the phone call. You have to do the research, get digging, put out press releases, whatever techniques people use to get the media coverage and to draw it to the media's attention. You have to create interest in it. Do not expect that things are just going to happen as spontaneous combustion.

**Mr. Blaikie:** That is precisely my point. I did not think Medicare was just a matter of individual interest to me. I was not making that claim. I thought it would have a wider scope than that. But I do not believe it is the role of MPs to go around trying to create... If I have to go around and create an interest within the media in the future of Medicare—and I want to concentrate on my own area, but for that matter, any obvious national issue—then somebody is not doing his job. If I have to create an interest, if I have to jump through certain hoops and play a certain game, to be quite frank, I have no intention of doing that...

**Mr. J. Ferguson:** Then you will not be covered.

**Mr. Blaikie:** —and I do not think that should have to happen.

**Mr. J. Ferguson:** First of all, you used the example of Medicare. I think the Medicare issue has had a pretty broad exposure. The issue has been widely debated in the media, and the whole question of extra billing, the question of the doctors going on strike, the question of service charges in hospitals. That issue has had a pretty thorough airing in the media.

**Mr. Blaikie:** Let us take that example—and then I will quit, Mr. Chairman—because we need to talk about the nature... What I am concerned about—obviously among other things—is the nature of coverage. When the Alberta user fees were imposed, I brought the matter up in the House of Commons; and the minister made a response to my question about what

[Traduction]

**M. J. Ferguson:** Que devrais-je faire? Je fais de mon mieux en ma capacité de journaliste. Elly travaille comme journaliste, nous faisons tous notre travail du mieux que nous pouvons. Il y a des fois où ça marche bien, d'autres moins bien. À certains moments, nous sommes assez satisfaits de notre travail et d'autres moments, moins à cause du manque de temps.

N'oubliez qu'une journée ne dure que 24 heures. Vous êtes le critique de la santé. Vous ne connaissez pas nécessairement tous les détails des nouvelles mesures d'investissement dans ce budget et je ne m'attendrai pas à ce que vous les connaissiez parce que vous vous concentrez sur votre domaine d'intérêt. Mais n'oubliez pas que les journalistes qui travaillent ici ne sont pas spécialisés dans un domaine particulier comme la santé. Ils doivent s'occuper de toute une gamme de domaines différents. Si vous faites le tour de la table, vous constaterez que chacun a des intérêts différents et que beaucoup de questions touchent énormément de personnes.

Je comprends qu'il arrive que certaines questions qui revêtent une importance particulière pour certaines personnes ne reçoivent pas l'attention qu'elles méritent. Je suppose que votre rôle, en tant que député, est de poser des bonnes questions à la période des questions et d'essayer d'aviver l'intérêt du mieux que vous pouvez. Vous ne vous attendez pas à pouvoir rester assis bien tranquille dans votre bureau à attendre que le téléphone sonne. Vous êtes obligé de faire de la recherche, de fouiller un peu partout, de rédiger des communiqués de presse et de vous servir de tous les moyens à votre disposition pour attirer l'attention et l'intérêt des médias. Vous êtes obligé de susciter l'intérêt. Qui ne risque rien n'a rien.

**M. Blaikie:** C'est justement là où je voulais en venir. L'assurance-maladie, par exemple, n'est pas un sujet qui me touche exclusivement. Ce n'est pas cela que je voulais dire. C'est un sujet qui intéresse pas mal de monde. Mais je ne suis pas d'accord que ce soit le rôle des députés d'essayer d'aviver... si je suis obligé d'essayer d'aviver l'intérêt des médias au sujet de l'avenir de l'assurance-santé, et je veux me concentrer sur mon domaine ou toute question d'intérêt national, c'est que quelqu'un ne fait pas bien son travail. Si je dois faire le clown ou jouer à un jeu pour attirer l'attention... laissez-moi vous dire que je n'ai pas l'intention d'agir ainsi.

**M. J. Ferguson:** Alors, vous n'aurez pas de publicité.

**M. Blaikie:** Et les choses ne devraient pas se passer de la sorte.

**M. J. Ferguson:** Vous avez utilisé l'exemple de l'assurance-santé. C'est un domaine qui reçoit beaucoup d'attention. Les médias parlent beaucoup de cette question, de la facturation supplémentaire, des grèves de médecins et des frais de services pour les séjours à l'hôpital. Les médias ont beaucoup parlé de ces questions.

**M. Blaikie:** Prenons cet exemple—et je vais laisser tomber après, monsieur le président—parce que, à mon avis, il nous faut parler de la nature de la couverture. C'est un sujet qui m'intéresse particulièrement entre autres choses. Lorsque l'Alberta a commencé à imposer des frais d'usager, j'avais soulevé le fait à la Chambre des communes. Le ministre a

[Text]

she would do about the user fees in Alberta. The coverage on both the networks and in *The Globe and Mail* simply had ... Now, you are for delivering information. All that was covered was the minister's response. She could have been replying to a light. There was no indication of which party asked her that question, who was it who was concerned about that issue so that, indeed, it even came up in the Commons. Ministers do not make statements out of thin air; they do not make statements, period. They only respond to questions. If that is reporting the event, then ... Anyway, that is ...

**Mr. J. Ferguson:** I am not sure whether your interest is ...

**Mr. Blaikie:** I do not want to mangle my point by only talking about my own personal experience. I think what I have to say is broader than that, and I am very upset with what I consider to be this false sense of removal from the situation that you have articulated very very well, but I do not agree with you.

• 1025

**Mr. J. Ferguson:** I remember that same night on *The Journal*, which followed the news, there was a very full account and debate on the issue which involved the ...

**Mr. Blaikie:** Yes, with no members of Parliament.

**Mr. J. Ferguson:** That is fine. Are you interested in getting personal exposure or in seeing that the issue is explained?

**Mr. Blaikie:** I am interested in people knowing what is going on in Parliament. Yes.

**The Chairman:** That is the million dollar question.

**Mr. J. Ferguson:** I understand your political interest. It is nice to get your ...

**Mr. Blaikie:** It is not political interest.

**Mr. J. Ferguson:** No, but you said people feel that the issue is not happening in Parliament.

**Mr. Blaikie:** The issue is political.

**Mr. J. Ferguson:** With respect, your objection was that your face was not on television and there was no indication of what party you came from.

**Mr. Blaikie:** I think that is important.

**The Chairman:** Mr. Blaikie, we will have to move along.

With all due respect, and I have been here long enough to know, I have never yet met with a member of Parliament who is satisfied with the press coverage he gets. Let us leave it at that. I think if you took a poll of all the members of Parliament here, not only in this room but throughout the House of Commons, everyone would tell you, the press is not giving me a break and they are not giving me enough attention, and all this. I do not know what the solution is, but if you took a poll of the Liberal caucus they would probably say that your party gets far too much coverage, and in your caucus they probably say we get too much.

[Translation]

répondu en nous disant ce qu'elle allait faire. Les deux réseaux et le *Globe and Mail* n'ont parlé que de la réponse du ministre. Et vous dites que votre rôle est de divulguer l'information? Le ministre aurait pu tout aussi bien répondre à une lumière. Personne n'a dit qui lui avait posé la question et qui se préoccupait de cette situation. Tellement qu'on en a même parlé à la Chambre. Les ministres ne font pas de déclarations en l'air. Ils ne font pas de déclarations, un point c'est tout. Ils répondent aux questions. Si c'est ce que vous appelez faire la couverture des événements, alors ... De toute façon, c'est ...

**M. J. Ferguson:** Je ne suis pas sûr de bien comprendre ce qui vous intéresse ...

**M. Blaikie:** Je ne voudrais pas appauvrir mon argument en ne parlant que de ma propre expérience. Je crois que je dois aller plus loin et je dois dire que je suis très mécontent de ce que je considère comme un détachement feint de la situation. Vous avez été extrêmement clair, mais je ne suis pas d'accord avec vous.

**M. J. Ferguson:** Je me souviens que ce même soir à l'émission «The Journal» qui suit les actualités, il y a eu un compte rendu très complet et un débat sur ce sujet avec ...

**M. Blaikie:** Oui, sans députés.

**M. J. Ferguson:** Parfait. Est-ce la publicité personnelle qui vous intéresse ou l'explication d'une situation?

**M. Blaikie:** Je veux que la population sache ce qui se passe au Parlement.

**Le président:** C'est la question qui vaut un million de dollars.

**M. J. Ferguson:** Je comprends l'intérêt politique que vous défendez. Il est toujours agréable ...

**M. Blaikie:** Il ne s'agit pas d'intérêt politique.

**M. J. Ferguson:** Non, mais vous avez dit que la population avait l'impression que cela ne se passait pas au Parlement.

**M. Blaikie:** C'est la question qui est politique.

**M. J. Ferguson:** Vous étiez insatisfait parce que l'on ne vous a pas vu à la télévision et parce que l'on n'a pas indiqué à quel parti vous apparteniez.

**M. Blaikie:** Je crois que c'est en effet important.

**Le président:** Monsieur Blaikie, il nous faudrait poursuivre.

Je crois pouvoir dire, et je suis ici depuis bien longtemps, que je n'ai jamais trouvé un député qui soit satisfait de la façon dont le traitent les journalistes. Restons-en là. Si vous voulez interroger les députés, non seulement dans cette salle, mais partout à la Chambre des communes, chacun vous dira que la presse est injuste envers lui et ne prête pas assez attention à son action. Je ne sais où se trouve la solution mais si vous sondez le groupe libéral, vous constateriez probablement qu'il juge que votre parti est beaucoup trop bien couvert alors que dans votre groupe, on pense probablement que c'est nous qui sommes trop bien couverts.

[*Texte*]

Okay, Mr. Cooper you had a question. Then I will go to Mr. Baker.

**Mr. Cooper:** I have just one quick question, I want to go back to the press coverage of the committees. My question is: If the committee coverage is so important, why is it not covered now?

**Mr. J. Ferguson:** That is a good question.

**Some hon. Members:** Oh, oh.

**Mr. J. Ferguson:** First of all, you know the argument, the committees operate under very narrow terms of reference. The committees over the years have operated in a very partisan way and I know personally through talking to members of the government, even during the brief period when it was Conservative, and the Liberals were unhappy about having to vote certain ways on certain issues, but the Whips were on and that is the way they voted. People do not take committees as seriously as they might if—I had better rephrase that. If we knew the committees really did have some independence to go out and dig up things on their own and were not dependent on the narrow terms of reference assigned to them by the House of Commons, they would get into more newsworthy, more interesting kinds of areas. I think probably it is impossible in the parliamentary system to get away from the partisanship, we understand that; we understand the history behind that and the reasons for it, but because, quite frankly, committees do a lot of boring work. They do a lot of things that are . . . The government never really lets them get out of control, though with some exceptions. This committee apparently has been able to set aside some of the political differences and come up with some unanimous recommendations, but in general there is a lot of partisanship in the committees and we all know how the votes are going to go. When important votes come, the government never loses; a lot of the issues are almost pre-ordained.

I also would say that in important committees and committees that are judged to be newsworthy—and there is one going on right now—there is lots of coverage. And if Mr. Bouey appears before the Finance Committee, there is a lot of coverage. If Mr. Trudeau comes or Mr. Lalonde comes, ministers come, there are certain days when, say, for example, the Public Accounts committee, when the Auditor General is there and they are going through specific issues, that would get a lot of coverage over a period of days; more than just the basic coverage that the Canadian Press gives.

You have to remember there are a lot of committees going on, sitting a lot of hours; there are only so many people and the House sits. There is only so much space in the newspapers and so much time on a newscast and you have to make decisions. You have to judge the newsworthiness of the committees. So I hope that answers your question.

• 1030

**Mr. Alboim:** May I add something? I think there is another dimension to it. I think John is talking about the kind of pre-

[*Traduction*]

Monsieur Cooper, vous avez une question? Je passe ensuite à M. Baker.

**M. Cooper:** Oui très rapidement, j'aimerais revenir sur la façon dont la presse couvre les comités. Si c'est tellement important, pourquoi le Comité n'est-il pas maintenant couvert?

**M. J. Ferguson:** Bonne question.

**Des voix:** Oh, oh!

**M. J. Ferguson:** Tout d'abord, vous savez que l'on dit toujours que les comités ont un mandat très étroit. Traditionnellement, ils sont le centre de beaucoup de partisanerie et je sais personnellement pour en avoir discuté avec des députés de la majorité, même durant la brève période où cette majorité était conservatrice, qu'ils ne sont pas toujours heureux de devoir voter d'une certaine façon mais qu'ils sont tenus de le faire par les whips. On ne prend pas les comités aussi au sérieux qu'on le pourrait si . . . Non, je m'exprime mal. Si nous savions les comités jouissaient d'une certaine indépendance et pouvaient creuser les choses à leur gré sans être limités par un mandat assez étroit qui leur est confié par la Chambre des communes, ils seraient mieux couverts par les journalistes, ils seraient considérés comme beaucoup plus intéressants. Je crois qu'il est probablement impossible dans le système parlementaire d'éviter la partisanerie. Nous le comprenons bien, nous comprenons pourquoi elle existe mais très franchement, les comités font beaucoup de travail ennuyeux, beaucoup de choses qui . . . Le gouvernement ne les laisse en fait jamais, sauf quelques exceptions, faire ce qu'ils veulent. Il semble que ce Comité ait réussi à ne pas tenir compte des différences d'orientation politique et à présenter certaines recommandations à l'unanimité mais, en général, la partisanerie est très forte en comité et nous savons tous quoi attendre des votes. La majorité ne perd jamais lorsqu'il s'agit d'un vote important; beaucoup de questions sont presque prédéterminées.

J'ajouterai d'autre part que pour les comités importants et ceux qui peuvent faire l'actualité, il y en a un à l'heure actuelle, ils sont extrêmement bien couverts. Si M. Bouey comparait devant le Comité des finances, il y a toujours beaucoup de journalistes. Si M. Trudeau et M. Lalonde ou encore d'autres ministres comparaissent, c'est autre chose. Il y a des jours où, par exemple, lorsque le Vérificateur général comparait devant le Comité des comptes publics, pour étudier des questions particulières, il y a pendant un certain temps beaucoup de journalistes; plus que ce que prévoit en général la Presse canadienne.

Il ne faut pas oublier que beaucoup de comités siègent ensemble de nombreuses heures alors que la Chambre siège aussi et que le nombre de journalistes est tout de même limité. D'autre part, il faut considérer la place que nous avons dans les journaux et le temps dont nous disposons pour les journaux radiodiffusés ou télévisés. Il faut savoir si les comités peuvent intéresser. J'espère ainsi avoir répondu à votre question.

**M. Alboim:** Puis-je ajouter quelque chose? Je crois qu'il y a là une autre dimension. John parle du genre de reportages que



[Text]

coverage you get of committees. The reason you do not get more broadcast coverage of committees is it is exceedingly difficult to do under the rules we have. Unfortunately, the medium demands certain kinds of material. At the moment we come into a committee, five minutes before it begins, we film around the table. We have a whole number of witnesses and MPs smiling, drinking coffee, and talking to each other. Then we try to describe acrimonious testimony or serious testimony over people laughing and drinking coffee. Or we bring in artists who sketch pencil sketches, which look, frankly, somewhat absurd, often; and then what we do is we recreate hours of testimony in scrums with 14 cameras outside in the hall and the lights blazing, and ask the people, can you please compress your two hours of testimony into a clip for TV? If you do that often enough, you have entered the theatre—you understand you are in the theatre of the absurd.

**Mr. J. Ferguson:** Well, that is what we did with the House of Commons.

**Mr. Alboin:** And you look at it and you say, what am I doing? Is this important enough that we put ourselves, you, and the viewers through this kind of event? And the answer is with most committees it is not. But the flip side is on the constitutional committee, where over the three-month period there were not—we were heading towards an ultimate resolution that was quite important, but the individual days of testimony on rights for individual people at times were not, frankly, very high on the news agenda. But because you had an honest examination of issues, with people talking and discussing them, we ended up covering that in a far more extensive way than we had ever covered a committee in Parliament because we had material with which to build a certain kind of reality: which is why we are asking for access to committees now. It is our feeling, certainly on radio and more likely on television, when you have access to the actual event, you will be able to report it more faithfully and do it more regularly.

**Mr. Cooper:** Thank you.

**The Vice-Chairman:** Thank you very much, Mr. Cooper. I was next on the list. Now that I am chairing the committee, I am going to usurp that right.

I am going to say that I rather enjoyed it this morning. I have sat back silently listening to the argument on who should make news. That is what we have been talking about: whether it is the media's role to make news or to report it. If I can look at the criticisms of my friend Blaikie on what has happened, in many respects he is saying that he has not been covered by the organization that should make news. I have never looked upon the role of the media as making news, although I sometimes grind my teeth in rage at what is chosen as newsworthy by the media. And that may be what we are talking about.

I also think it is futile for us ever to argue that a person with a pen and pencil in his hand, or a microphone in his hand, by that suddenly becomes perfection personified as to how it is going to be reported, and that person is always objective. I do

[Translation]

l'on peut faire avant le début d'une séance. Si l'on n'en fait pas davantage, c'est parce qu'il est extrêmement difficile de suivre les règles qui nous sont imposées. Nous avons malheureusement besoin d'une certaine matière. Lorsque nous arrivons en comité, cinq minutes avant que cela ne commence, notre caméra fait le tour de la table. Nous filmons beaucoup de témoins et de députés qui sourient, bavardent en prenant un café. On essaie ensuite de décrire des témoignages acrimonieux ou sérieux en présentant des gens qui rient et boivent du café. Ou alors nous venons avec des artistes qui font des dessins au crayon, lesquels, très franchement, ont l'air un peu absurdes; ensuite, nous recréons des heures de témoignages avec 14 caméras dans les couloirs, des projecteurs éblouissants pour demander à ceux qui sortent de résumer les deux heures de témoignages pour quelques secondes à la télévision. Après avoir fait cela un certain nombre de fois, on comprend qu'on a pénétré dans le théâtre de l'absurde.

**M. J. Ferguson:** C'est ce que nous avons fait pour la Chambre des communes.

**M. Alboin:** Et on se demande alors ce que l'on fait. On se demande si c'est suffisamment important pour imposer ce genre de choses aux téléspectateurs. Pour la plupart des comités, la réponse est négative. D'un autre côté, il y a le comité de la Constitution qui a siégé pendant trois mois et qui en attendant cette résolution ultime qui était très importante, n'a pas toujours produit des témoignages sur les droits de la personne, extrêmement passionnants pour l'actualité. Toutefois, puisqu'il s'agissait d'un examen honnête des problèmes, puisque les gens en parlaient, nous avons décidé de couvrir cela beaucoup plus largement que nous n'avions jamais couvert un comité parlementaire parce que nous avions de quoi transmettre un message proche de la réalité et c'est pourquoi nous demandons à avoir maintenant accès aux comités. Nous estimons que lorsque nous pouvons enregistrer ou filmer les délibérations, certes pour la radio et encore plus pour la télévision, il est plus facile de présenter un reportage fidèle et régulier.

**M. Cooper:** Merci.

**Le vice-président:** Merci beaucoup, monsieur Cooper. J'étais le prochain sur la liste. Maintenant que je préside le comité, je vais me prévaloir de ce droit.

Je dois dire que j'ai trouvé la séance de ce matin assez plaisante. J'ai écouté en silence un débat sur la question de savoir qui est responsable de l'actualité. C'est en fait ce dont nous parlons: si le rôle des média est de faire l'actualité ou de présenter des reportages. En considérant les critiques de mon collègue Blaikie sur ce qui s'est passé, je crois qu'à bien des égards, cela revenait à dire qu'il n'avait pas été couvert par l'organisme qui est censé faire l'actualité. Je n'ai jamais personnellement considéré que le rôle des média était de faire l'actualité même si j'enrage quelques fois de voir ce que choisissent les média. C'est peut-être en fait le noeud du problème.

Je pense d'autre part qu'il est futile de prétendre qu'une personne qui a un crayon ou un micro à la main devient tout d'un coup la perfection personnifiée dans le reportage qu'elle va nous faire et que ce reportage sera toujours objectif. Je ne

## [Texte]

not think that can be the case with reporters. Questions that reporters ask people quite often in scrums and what-have-you reflect a point of view on what they have seen in the House of Commons or what they have seen in a committee, when it has happened in a committee. They do reflect their point of view. They do not suddenly lose their humanity and wipe away all the sin of having a point of view simply because they are given that way; that is a danger.

If that overcomes them, I suggest that goal then affects their credibility as journalists, as reporters, and what have you. But it is always going to be there, and it is always reflected in the kinds of questions that are put to you.

My view of reporting of the committees is exactly the same as reporting of the House of Commons. What does come out and what is seen by an observer gives that observer a point of view to make a judgment. I think it is fair to say that after the reporting of the House of Commons by television certain images were recreated as to the worth or lack of worth or the abilities or lack of abilities of members of Parliament because another dimension was available to the public to make judgments.

• 1035

They could look at Mr. Lynch's judgments and Mr. Ferguson's judgments and Mr. Fotheringham's judgments and see them in print in the various places, but they also had their own for a change. In certain areas with respect to how people stood, what their image was, what kind of a debater they were, they had a vehicle by which they could judge those judgment reporters, that they had a feel to themselves. So it was a very important thing, and I think we could no more keep television out of the House of Commons in 1977 and the years following than 100 years before they could keep Mr. Hansard out of the gallery of the old British House of Commons and other people eventually out of that. It has become part of the place, and we have to tolerate one another and neither love nor hate one another. I mean, it depends on what day of the week it is, what the weather is, what the story is . . .

With respect to making news, that role is the member of Parliament's role, I guess, in terms of what we are talking about here, basically covering this place.

I would like to have the committees of the House of Commons covered on the same basis to make available to the public another dimension of coverage. The public will decide whether they will believe what the media will say or what the media projects. They will decide the relevancy of what members of Parliament say. Even if the media says that something is dead as a news issue, that does not mean, in my judgment, that it is dead as a public issue. I think we have to remember that in all that we say.

The third thing that I want to do, having listened to all of this, is to express a viewpoint that we have to accommodate. There is nothing wrong with Parliament accommodating itself to something new. We have accommodated ourselves to translation from French to English so we could understand one another in the House of Commons. We accommodated ourselves to the pencil in the gallery. We could easily accom-

## [Traduction]

crois pas qu'on puisse espérer cela des journalistes. Le genre de questions que posent les journalistes reflètent très souvent un point de vue personnel de ce qu'ils ont vu à la Chambre des communes ou en comité. Les journalistes ne cessent pas soudain d'être humains ni d'avoir un point de vue tout simplement parce qu'ils sont journalistes. C'est un danger.

Si cette tendance est trop forte, leur crédibilité de journaliste et de reporter en souffre alors. Mais le danger existe toujours et il est toujours présent dans le genre de questions qui vous sont posées.

J'estime que le reportage des comités devrait être exactement la même chose que pour la Chambre des communes. Ce qui en sort, ce que voit un observateur donne à cet observateur un point de vue qui lui permet de juger. Je crois que l'on peut dire que depuis que les débats de la Chambre des communes sont télévisés, la population dispose d'une autre dimension pour juger de la valeur ou des compétences des députés.

On peut lire l'opinion de M. Lynch, celle de M. Ferguson ou celle de M. Fotheringham mais l'on a également la possibilité de se faire soi-même une opinion. C'est donc un véhicule qui permet de juger les opinions des journalistes quant à la position, la personnalité, ou les qualités d'un député. C'est donc très important et je crois qu'il n'était pas plus possible en 1977 de refuser l'accès de la Chambre des communes à la télévision qu'il ne l'était 100 ans auparavant de refuser à M. Hansard l'accès à la Galerie de la vieille Chambre des communes britannique, etc. C'est devenue une partie intégrante de la Chambre et je crois qu'il nous faut nous tolérer sans prétendre nous aimer ou nous détester mutuellement. Tout dépend du jour de la semaine, du temps qu'il fait, du sujet . . .

Pour ce qui est de faire l'actualité, ce rôle revient aux députés, dans le cas qui nous occupe ici, dans le cas des reportages présentés sur nos travaux.

J'aimerais que les comités de la Chambre des communes soient couverts de la même façon de sorte que la population puisse disposer d'une autre dimension. Il lui appartiendra alors de décider de croire ou non ce que déclarent ou rapportent les médias. De décider de la pertinence des propos des députés. Même si les médias déclarent que quelque chose n'a aucun intérêt, cela ne signifie pas à mon avis que cela n'a aucun intérêt pour la population. Je crois qu'il nous faut ne pas l'oublier dans ce débat.

Ayant écouté tout cela, je voudrais en troisième lieu déclarer qu'il nous faut nous adapter. Il n'y a aucun inconvénient à ce que le Parlement s'adapte à quelque chose de nouveau. Nous nous sommes adaptés à la traduction en français et en anglais afin de nous comprendre mutuellement à la Chambre des communes. Nous nous sommes adaptés à voir des journalistes prendre des notes dans la Galerie. Nous n'avons pas eu de mal

## [Text]

modate ourselves to radio here now; it is there. We have accommodated ourselves in the House to committees, and we get a better coverage in the House. Some of us do not like what the public says about it, but we get a better coverage in the House of Commons as a result of that.

I think in terms of the print media Parliament has to accommodate itself to the problem Mr. Mackenzie talked about earlier because it is impossible . . . It would be dreadful if the budget, for instance, as important a document, was reported not in the next day's morning newspapers but the day after. It would deny Canadians a viewpoint, at least, that they could accept or reject, that some pay attention to perhaps and some not—they choose that—if that was not allowed to happen. So I think the relationship of the media here, the Press Gallery here, to Parliament and to the government is an important one, and I hope that there will be some pursuit of the idea of working out some system with respect to the lock-up that will recognize that there is a responsibility in the Press Gallery to report and if there is a responsibility there it is shared jointly by Parliament. That is a point of view.

The third and last thing I want to say is that I am more convinced than ever that somewhere there ought to be tried the experiment of television coverage of a committee. I do not mean in the sense of the constitution, which was an event all by itself for the reasons that the witnesses have mentioned, but to accommodate to see whether the legitimate physical difficulties that Mr. Lachance spoke about and Mr. Reid spoke about are real in the technological sense, to allow us to see as members whether the quality of what would be produced as a result of accommodating those difficulties is the kind of thing that we would want to see projected out of Parliament.

• 1040

I have a bias in saying it, because I argued at one time—I had my mind moved from the electronic *Hansard* coverage to the other simply because I knew we will not get an electronic *Hansard* here; we will not get it here because it is too costly. I regret that we are not going to get it, but I do not think we should be unsatisfied necessarily with the half-a-loaf we could get from news coverage by television in these committees. I think we should immediately recommend to the House of Commons that radio be plugged into these plugs and they take it by radio. I think we are light years behind in doing that.

The recommendations of the Press Gallery I think are valuable in that sense. I really believe they are valuable to us in terms of advancing the cause of coverage. If this committee itself could decide that perhaps it should be part of the experiment—because we have been given some responsibility by our colleagues—if the Press Gallery and the members of the media would be prepared to try it, could come in and show us sometime what they had in mind for this kind of coverage, how we could accommodate this narrow room and how we could accommodate lighting and what have you, I think that would be very valuable. I hope the witnesses could say that.

## [Translation]

à nous adapter à la présence de la radio en Comité. Elle est ici. Nous nous sommes adaptés à la Chambre à la télévision, et nous sommes maintenant mieux couverts à la Chambre. Certains d'entre nous n'aiment pas ce qu'en pense la population, mais nous ne pouvons nier que la Chambre des communes est maintenant mieux couverte.

Pour ce qui est de la presse écrite, je crois que le Parlement doit s'adapter au problème dont parlait tout à l'heure M. Mackenzie car il est impossible . . . Il serait terrible que le budget, par exemple, ce document si important, ne soit pas traité dans les journaux du lendemain matin, mais du surlendemain. Cela priverait les Canadiens d'un point de vue qu'ils peuvent accepter ou rejeter, point de vue dont ils ne pourraient tenir compte ou non, si cela n'était pas autorisé. Je crois que la relation entre les médias, entre la Tribune de la presse et le Parlement et le gouvernement est très importante, et j'espère que l'on s'efforcera de trouver un système permettant cette étude confidentielle de documents importants, sachant que la Tribune de la presse est responsable des reportages et que cette responsabilité doit être partagée par le Parlement. Du moins, c'est mon point de vue.

Finalement, je suis plus convaincu que jamais qu'il faudrait faire l'expérience de téléviser un comité. Je ne veux pas dire un comité comme celui de la Constitution qui était un événement en soi pour les raisons mentionnées par les témoins, mais afin de voir si les difficultés pratiques légitimes dont parlaient M. Lachance et M. Reid sont réelles au sens technologique et si la qualité du produit est le genre de choses que nous aimerions voir sortir du Parlement.

J'ai évidemment quelques préjugés car je prétendais, à une époque, je suis passé de l'idée du *Hansard* électronique à l'autre simplement parce que je savais que nous n'aurions pas le *Hansard* électronique; nous ne l'aurons pas parce que cela coûte trop cher. Je le regrette, mais je ne pense pas que nous devions nécessairement être insatisfaits de la demi-portion que pourrait nous offrir un reportage télévisé des comités. Je crois qu'il nous faut recommander immédiatement à la Chambre des communes que la radio puisse capter nos délibérations. Je crois que nous sommes déjà très en retard là-dessus.

Les recommandations de la Tribune de la presse me semblent précieuses en ce sens. Je crois vraiment qu'elles peuvent nous aider à faire avancer cette cause. Si le Comité pouvait décider que cela fasse partie de l'expérience, car nos collègues nous ont donné une certaine responsabilité, si la Tribune de la presse et les journalistes acceptaient d'essayer, pouvaient nous montrer ce à quoi ils pensent, comment nous pourrions adapter cette petite salle et l'éclairage que nous avons, je crois que ce serait très utile. J'espère que les témoins seront d'accord.



[Texte]

I share some regret, I have to say, Mr. Ferguson, that you do take the position you do. That is the position you are entitled to take, and I am entitled to have my regret in terms of that institution. It is too bad, perhaps, that the segments of the gallery might not get together and present something to us—the television people, the radio people. I think people perhaps have something they could contribute as part of the institution of the gallery. Collectively there could be a broader statement, but that is your choice to make.

I just want to say that I feel the discussion today has been valuable to air something, and I hope it is by no means over. I think it is absolutely important that we accommodate Parliament to what exists, just as Parliament had to accommodate itself a hundred or so years ago to what existed in terms of coverage at that time. We just have to do it, that is all. If we do not, then I think we are in danger of making this place less representative. As Mr. Reid at one time said, our role here is to try to make this place not just better for the members, but a better place, a more productive place, in the eyes of the people we represent.

That is all I have to say.

**Mr. J. Ferguson:** Thank you. I would like to just respond to that.

First of all, your point on the question of objectivity is very astute. I personally would never pretend that I am objective all the time. I certainly try to be objective; I certainly try to be fair and balanced, give people a chance to try to find out both sides of the issue, and present it clearly. My colleagues do the same thing.

On the other hand, I also recognize, as you do, that sometimes it comes off not quite—sometimes just a phrase should have been a little different, sometimes we are under a deadline pressure, or whatever—sometimes things do not always come out perfect. We are not perfect people. As you say, putting a microphone and pencil in someone's hand does not turn him into a perfect individual. Nor does electing an individual as a member of Parliament suddenly turn him into a perfect individual. We all have our frailties and handicaps, which we try to work with.

The point I have been trying to make on discussing the question of budget coverage is that our interest is not to scoop the government or whatever. Our interest is to present the information to people in a way they can understand. Somebody who has some stocks or is thinking of buying some stocks, for example, and an individual sees it and says: What is this? Wait a minute; maybe I had better talk to my broker about that tomorrow. Or if somebody had their RHOSP... I am just thinking of a couple of things that affect people. As you say, that is one of the dangers of reporting something a day late, you know, when you have the information. Information has to be delivered as soon as you can deliver it.

On the question of getting more people, hearing more views, you as a committee are entitled to invite any number of people here. I got the invitation because I am president of the Press Gallery. I have pretty well done about as much as I can do. I

[Traduction]

Je regrette également, monsieur Ferguson, que vous soyez de l'avis que vous avez exprimé. Vous en avez le droit et j'ai le droit de regretter cela pour la Tribune. Il est peut-être dommage que les différents secteurs de la Tribune ne puissent se réunir pour nous présenter quelque chose, les gens de la radio et les gens de la télévision, car ils pourraient peut-être apporter certains éléments complémentaires à cette institution qu'est la Tribune. Collectivement, nous pourrions avoir un point de vue plus large, mais c'est à vous de décider.

Tout ce que je puis dire, c'est que la discussion d'aujourd'hui m'a semblé très utile et que j'espère que nous n'en resterons pas là. Je crois qu'il est absolument essentiel que nous adaptions le Parlement à ce qui existe tout comme le Parlement s'était adapté il y a environ 100 ans au genre de reportages qui pouvaient exister alors. C'est nécessaire et c'est tout. Sinon, je crois que le danger est que le Parlement deviendra moins représentatif. Comme le disait un jour M. Reid, notre rôle est d'essayer de rendre le Parlement non seulement meilleur pour les députés, mais meilleur et plus productif aux yeux de la population que nous représentons.

C'est tout ce que j'ai à dire.

**M. J. Ferguson:** Merci. Je voudrais répondre à vos observations.

Tout d'abord, vous avez tout à fait raison à propos de l'objectivité. Je ne prétendrais jamais personnellement que je suis toujours objectif. J'essaie bien sûr d'être objectif; j'essaie d'être juste et de présenter un jugement équilibré pour donner à la population la possibilité de voir les deux côtés d'une question en la lui présentant clairement. Mes collègues en font autant.

Je reconnais, d'autre part, comme vous, que quelquefois, ce n'est pas tout à fait cela, quelquefois ne serait-ce qu'une expression a été mal choisie, quelquefois nos délais sont trop courts, que sais-je... quelquefois nos reportages ne sont pas parfaits. Nous ne sommes pas parfaits. Comme vous le dites, il ne suffit pas de mettre un micro ou un crayon dans la main de quelqu'un pour en faire quelqu'un de parfait. Il ne suffit pas non plus d'élire quelqu'un député pour en faire quelqu'un de parfait. Nous avons tous nos défauts et nos faiblesses et nous essayons de faire notre travail malgré cela.

Ce que j'essayais de dire en discutant de la couverture du budget, c'est que pour nous, l'intérêt n'est pas de faire un reportage exclusif sur le gouvernement ou autre chose. Nous voulons, au contraire, présenter l'information à la population d'une façon compréhensible. Quelqu'un qui a des actions ou qui envisage d'en acheter, par exemple, doit voir ce que cela signifie pour décider éventuellement d'en parler le lendemain à son courtier. Si quelqu'un a un régime enregistré d'épargne-logement, c'est autre chose... Je pense donc aux éléments qui intéressent la population. Comme vous dites, c'est un des dangers que présente le reportage un jour plus tard. L'information doit être fournie dès que possible.

Pour ce qui est d'avoir plus de monde, d'entendre plus de points de vue, votre Comité peut inviter tous les gens qu'il souhaite à comparaître. J'ai reçu l'invitation parce que je suis président de la Tribune de la presse. J'ai fait à peu près tout ce

[Text]

have taken an issue that I think is important. You obviously want to discuss some other issues.

• 1045

I found the discussion this morning quite interesting as well; it is always interesting to hear from your point of view how you see us doing our job. I mean, you are not alone; people are never going to be totally happy with the system and the way it works. We will never have perfect coverage of everything from your point of view, but that is the essence of democracy and freedom of the press, that you have to take us warts and all and hope, on balance, when you add it all up, that people are getting an impression of what is going on here. It is maybe not with the same amount of detail and preciseness and maybe not honing in on the issues that you, as an individual MP, would think important, but at least giving people an impression, remembering that they are bombarded with information on everything from how much taxes are going to go up on their house that day, or how much their landlord is going to raise their rent, or how they are going to pay for the new muffler on the car, all the kinds of information they get in their job, information that they get through their door every day in their newspaper, or crime in the streets.

People are concerned about a wide variety of issues, and I know sometimes I find—and I have been here a number of years—when I go out of the city and travel that I am always amazed at how this interest in Ottawa tends to be kind of inversely proportionate to the distance from the city. I mean, you go to Vancouver and the focus is not on Ottawa, the focus is on Victoria, Vancouver and a little bit on Ottawa, but it is all put in perspective. It is just one little part of it all. We always tend to think things that are more interesting are the ones that we are involved in, but we have to remember that the people who are making up the newscasts and the newspapers have to take everything into consideration.

I think you understand that, but sometimes it is worth restating so that we do not sometimes take ourselves too seriously and that we understand that there are a lot of competing news events, competing forces, competing opinions which will add up to that huge volume of information that we all have to ingest every day.

On that question of trying to get a broader section of opinion, I would think there seems to be an interest here. Feel free to put up a notice in the gallery. If you want to put a notice up, we will see that it is posted. You might want to follow it up with calls to individuals; if you would like to hear the viewpoints of certain individuals who are in the gallery, feel free to call them up and they might or might not be willing to come here as individuals, as individual journalists. But I would say that is really up to you.

Our purpose here today is a fairly narrow one, and my views have been personal views, personal views that have been filtered through discussions with a lot of members of the gallery and just hearsay in the corridors and how they respond to certain things going on.

[Translation]

que je puis faire. J'ai présenté un avis qui me semble important. Vous discuterez certainement d'autres questions.

J'ai trouvé la discussion de ce matin très intéressante également; il est toujours intéressant d'entendre votre avis sur la façon dont nous nous acquittons de nos fonctions. Vous n'êtes pas les seuls; les gens ne seront jamais entièrement satisfaits du système et de la façon dont il fonctionne. Nous ne présenterons jamais des reportages parfaits sur tout, mais c'est l'essence même de la démocratie et de la liberté de la presse, il faut prendre l'ensemble même si cela présente des faiblesses, et espérer qu'en somme, les gens ont une idée de ce qui se passe ici. Peut-être que ce n'est pas aussi détaillé et précis que vous le souhaitez et peut-être que nous n'insistons pas sur les questions qui vous semblent importantes à vous, députés, mais nous voulons en donner une idée à la population en nous rappelant qu'elle est inondée d'informations sur tout, qu'il s'agisse de la majoration des impôts payés sur son logement ce jour-là ou de l'augmentation du loyer, ou encore de la façon dont elle devra payer un nouveau silencieux pour une voiture et tout le genre de renseignements qu'on reçoit au travail, informations que l'on dépose à nos portes tous les jours dans les journaux, détails sur les crimes dans les rues.

Les gens s'intéressent à tout un éventail de questions et je sais, pour avoir été ici depuis longtemps que je suis toujours frappé, lorsque je quitte Ottawa, de constater que l'intérêt que l'on a pour Ottawa est inversement proportionnel à la distance qui nous sépare de cette ville. En effet, si l'on va à Vancouver, on ne s'intéresse pas à Ottawa mais à Victoria, à Vancouver et un petit peu à Ottawa, mais tout est remis dans le contexte. Ottawa n'est qu'un petit élément parmi tant d'autres. On a toujours l'impression de penser que les choses les plus intéressantes sont celles auxquelles nous participons, mais nous devons bien nous rappeler que ceux qui sont responsables des bulletins de nouvelles et des journaux doivent prendre tout en considération.

Vous devez le comprendre, mais il quelquefois nécessaire de le répéter de sorte que nous ne nous prenions pas trop au sérieux et que nous comprenions qu'il y a bien d'autres sujets d'actualité, de forces en concurrence, d'opinions contradictoires qui s'ajoutent à cet énorme volume d'informations qu'il nous faut avaler tous les jours.

Pour ce qui est d'essayer d'obtenir un éventail plus large d'opinions, je pense qu'il semble que cela peut être intéressant. N'hésitez pas à mettre un avis à la Tribune. Si vous le souhaitez, nous veillerons à ce qu'il soit affiché. Vous pourrez également le rappeler en téléphonant à certaines personnes; si vous voulez entendre le point de vue de certains journalistes, n'hésitez pas à les appeler, ils vous diront s'ils veulent venir à titre individuel. Mais cela vous regarde.

Aujourd'hui, notre objectif est assez étroit et je ne vous ai donné que mon point de vue personnel, point de vue que j'ai pu formuler au cours de toutes les discussions que j'ai pu avoir avec beaucoup de membres de la Tribune ou à force d'entendre les choses discutées dans les couloirs.

## [Texte]

This really is the view of the gallery; this brief is something that I can tell you the gallery supports; it is a very specific issue. And because we have not only discussed this issue, and because you wanted to discuss other areas, I would not want to try to lessen the importance that we want to stress on this point. I think, if we were to open up committees to broadcast coverage, it would be a giant leap forward in addressing a lot of the questions that you have talked about here today, which is why people are not paying attention to committees, or why people are not looking at what individual backbenchers are doing, and why it is that people do not seem to have the understanding of the process here that we, as people who are part of the system, have almost as a second nature.

That is really about all I would like to say. I have enjoyed it. Elly, do you want to add something to that?

**Mr. Alboim:** No.

**Mr. J. Ferguson:** We are happy to co-operate in any way we can in an experiment if you want to set up an experiment, either with one committee, in one committee room, or whether you want to designate several committees. I would just caution you to keep in mind that just designating a committee as open for coverage does not mean you are going to get coverage, because it will depend on the subject-matter of the committee. I would think, if you want to get a fair test of it, that you would want to have a little flexibility in how you chose the committee or the committee room and about whether you would rotate a committee through that room or whether you would... You have several committees. Perhaps when a minister is appearing or something that you know is going to generate a little bit of interest, or an interesting witness, so that we do really get a true test of what it would be like to have television in here covering a committee.

• 1050

**The Vice-Chairman:** Mr. Ferguson, I think we are all finished. Mr. Cousineau.

**Mr. Cousineau:** No, I pass.

**The Vice-Chairman:** Thank you very much, Mr. Cousineau.

I just want to say on behalf of the committee that we are very grateful that you have attended, especially at this atrocious hour of a quarter to eight. I hope you enjoyed your breakfast with us. We have enjoyed your testimony.

I think the value of today's meeting, and we have discussed a large number of problems beyond the narrow confines of your brief—I do not want to denigrate the importance of the brief that was presented by saying that, because I think it is very important to reinvigorate the conversations that took place post 1977 about opening up this process to the public in a unique way. I can tell you that it never ceases to amaze me how few members of the public who come in here know that we have committees or realize that we have committees at all, and when you tell them that there are over 20 standing committees of the House of Commons and some special committees, and things like that—that believe it or not, flesh

## [Traduction]

Je puis vous dire que c'est bien le point de vue de la Tribune; ce mémoire est, je puis vous l'assurer, appuyé par la Tribune; c'est quelque chose de très précis. Étant donné que nous n'avons pas simplement discuté de cette question et que vous voulez discuter d'autres sujets, je ne voudrais pas essayer de diminuer l'importance que nous voulons apporter à ce point. Si l'on ouvrait les Comités à la radiotélédiffusion, cela ferait beaucoup pour répondre à nombre des questions dont vous avez parlé aujourd'hui, à savoir pourquoi la population ne s'occupe pas des Comités ou de ce que les simples députés peuvent faire à Ottawa et pourquoi elle ne semble pas comprendre un système qui, pour nous qui le connaissons et en faisons partie, est presque évident.

C'est à peu près tout ce que je voulais dire. Cette réunion m'a beaucoup plu. Elly, voulais-tu ajouter quelque chose?

**M. Alboim:** Non.

**M. J. Ferguson:** Nous sommes heureux de collaborer dans toute la mesure du possible si vous voulez faire une expérience soit pour un comité, soit pour une salle de comité ou si vous voulez porter l'expérience sur plusieurs comités. Je voudrais simplement vous rappeler qu'il ne suffit pas d'inviter les journalistes à couvrir un comité pour que celui-ci soit couvert car tout dépendra du sujet étudié par le comité. Si vous voulez faire une expérience valable, il faudrait probablement que vous donniez quelque souplesse sur le choix du comité ou de la salle de comité et sur les différentes possibilités qui s'offriraient. Vous avez plusieurs comités. Peut-être que lorsqu'un ministre comparait ou que quelque chose peut à votre avis susciter quelque intérêt, ou que vous recevez un témoignage intéressant, vous pourriez nous le signaler de sorte que l'on puisse véritablement constater ce que représenterait la présence de la télévision en comité.

**Le vice-président:** Monsieur Ferguson, je crois que nous avons terminé. Monsieur Cousineau.

**M. Cousineau:** Non, je passe.

**Le vice-président:** Merci beaucoup, monsieur Cousineau.

Je voudrais simplement, au nom du Comité, vous dire que nous vous sommes très reconnaissants d'être venu, surtout cette heure atroce qu'est 7h45. J'espère que vous avez apprécié le petit déjeuner que vous avez partagé avec nous. Nous avons pour notre part beaucoup apprécié votre témoignage.

Je crois qu'un des éléments importants de la réunion d'aujourd'hui est que nous avons discuté de beaucoup de problèmes qui dépassaient le sujet assez limité de votre mémoire, et je ne veux pas dénigrer l'importance de votre mémoire, car je crois qu'il est extrêmement important de rappeler les conversations qui ont lieu après 1977 sur l'ouverture du Parlement aux moyens de communication électrique et donc à la population. Je puis vous dire que je suis toujours ahuri de voir combien rares sont les gens qui viennent nous voir ici, sachant que nous avons des comités ou que ce système existe mais lorsque vous leur dites qu'il y a plus de 20 comités permanents de la Chambre des communes et plusieurs comités



[Text]

and blood and breathing members of Parliament take part in that work.

**Mr. J. Ferguson:** I bet they know that there are congressional committees.

**The Vice-Chairman:** In the United States they sure do, but they do not here. I think your contribution to providing us with some guidance as to how we can make the system at least noticeable and hopefully more relevant has been very helpful. I want to thank you on behalf of the committee.

**Mr. J. Ferguson:** Thank you.

**The Vice-Chairman:** The meeting is adjourned.

[Translation]

spéciaux, etc., et que, croyez-le ou non, les députés prennent part à ce travail, ils n'en reviennent pas.

**M. J. Ferguson:** Je vous parie qu'ils savent par contre qu'il existe des comités du Congrès.

**Le vice-président:** Ils le savent certainement aux États-Unis mais pas ici. Je crois que certains des conseils que vous nous avez donnés sur la façon de rendre le système au moins visible et peut-être plus intéressant nous auront beaucoup aidés. Je vous remercie au nom du comité.

**M. J. Ferguson:** Merci.

**Le vice-président:** La séance est levée.



















*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

## WITNESSES—TÉMOINS

*From Southam News:*

Mr. John Ferguson, President of the Parliamentary Press Gallery.

*From CBC Television:*

Mr. Elly Alboim.

*From Canadian Press:*

Mr. Arch Mackenzie, Ottawa Bureau Chief.

*De «Southam News»:*

M. John Ferguson, président, Tribune de la presse parlementaire.

*De la télévision de C.B.C.:*

M. Elly Alboim.

*De la Presse canadienne:*

M. Arch Mackenzie, chef du Bureau d'Ottawa.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 20

Tuesday, May 3, 1983  
Thursday, May 5, 1983  
Tuesday, May 10, 1983

Chairman: Mr. Tom Lefebvre

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 20

Le mardi 3 mai 1983  
Le jeudi 5 mai 1983  
Le mardi 10 mai 1983

Président: M. Tom Lefebvre

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Special Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du  
Comité spécial chargé d'examiner*

# Standing Orders and Procedure

# le Règlement et la Procédure

RESPECTING:

Matters pertaining to the Order of Reference

CONCERNANT:

Questions relatives à l'Ordre de renvoi

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)



First Session of the  
Thirty-second Parliament, 1980-81-82-83

Première session de la  
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982-1983



SPECIAL COMMITTEE ON STANDING  
ORDERS AND PROCEDURE

*Chairman:* Mr. Tom Lefebvre

*Vice-Chairman:* Hon. Walter D. Baker

*Vice-Chairman:* Mr. Bill Blaikie

Allmand  
Collenette  
Cooper  
Cousineau  
Cullen

Dionne (*Northumberland—  
Miramichi*)  
Herbert  
Hnatyshyn  
Huntington

COMITÉ SPÉCIAL CHARGÉ D'EXAMINER  
LE RÈGLEMENT ET LA PROCÉDURE

*Président:* M. Tom Lefebvre

*Vice-président:* L'hon. Walter D. Baker

*Vice-président:* M. Bill Blaikie

Lachance  
Mayer  
McGrath  
Nowlan

Reid (*Kenora—Rainy  
River*)  
Sargeant  
Simmons  
Smith—(20)

Messrs. — Messieurs

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

Hugh R. Stewart

*Clerk of the Committee*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MAY 3, 1983

(54)

[Text]

The Special Committee on Standing Orders and Procedure met, *in camera*, at 9:42 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Lefebvre, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Allmand, Baker (*Nepean—Carleton*), Collenette, Cooper, Cousineau, Cullen, Herbert, Hnatyshyn, Huntington, Lachance, Lefebvre, McGrath, Nowlan, Reid (*Kenora—Rainy River*), Sergeant and Smith.

*In attendance:* Mr. John Holtby, Advisor to the Committee.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated May 31, 1982 relating to the Standing Orders of the House and procedure in both the House and its Committees (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, June 29, 1982, Issue No. 1*).

Members discussed the subject of *Divisions* in the House of Commons.

At 11:10 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, MAY 5, 1983

(55)

The Special Committee on Standing Orders and Procedure met, *in camera*, at 9:45 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Lefebvre, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs Baker (*Nepean—Carleton*), Collenette, Cooper, Cousineau, Cullen, Lachance, Lefebvre, Reid (*Kenora—Rainy River*), Sergeant, Simmons and Smith.

*In attendance:* Mr. John Holtby, Advisor to the Committee.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated May 31, 1982 relating to the Standing Orders of the House and procedure in both the House and its Committees (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, June 29, 1982, Issue No. 1*).

Members resumed consideration and completed their discussion of the topic *Divisions*. Members began consideration of the topic *Matters relating to the Chair and Routine Proceedings*.

At 11:10 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, MAY 10, 1983

(56)

The Special Committee on Standing Orders and Procedure met at 11:18 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Lefebvre, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Allmand, Blaikie, Collenette, Cooper, Cousineau, Cullen, Huntington, Lachance, Lefebvre, Mayer, Reid (*Kenora—Rainy River*) and Smith.

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 3 MAI 1983

(54)

[Traduction]

Le Comité spécial chargé d'examiner le Règlement et la procédure se réunit aujourd'hui à huis clos à 9h42 sous la présidence de M. Lefebvre (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Allmand, Baker (*Nepean—Carleton*), Collenette, Cooper, Cousineau, Cullen, Herbert, Hnatyshyn, Huntington, Lachance, Lefebvre, McGrath, Nowlan, Reid (*Kenora—Rainy River*), Sergeant et Smith.

*Aussi présent:* M. John Holtby, conseiller du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi du 31 mai 1982 portant sur le Règlement de la Chambre et la procédure à la Chambre et dans ses comités. (*Voir Procès-verbal et témoignages du mardi 29 juin 1982, fascicule n° 1*).

Les membres étudient la question des *divisions* à la Chambre des communes.

A 11h10, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 5 MAI 1983

(55)

Le Comité spécial chargé d'examiner le Règlement et la procédure se réunit aujourd'hui à huis clos à 9h45 sous la présidence de M. Lefebvre (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Baker, (*Nepean—Carleton*), Collenette, Cooper, Cousineau, Cullen, Lachance, Lefebvre, Reid (*Kenora—Rainy River*), Sergeant, Simmons et Smith.

*Aussi présent:* M. John Holtby, conseiller du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi du 31 mai 1982 portant sur le Règlement de la Chambre et la procédure à la Chambre et dans ses comités. (*Voir Procès-verbal et témoignages du mardi 29 juin 1982, fascicule n° 1*).

Les membres reprennent l'étude et terminent leur discussion sur le sujet des *divisions*. Les membres entreprennent l'étude des questions pertinentes à la présidence et aux délibérations ordinaires.

A 11h10, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 10 MAI 1983

(56)

Le Comité spécial chargé d'examiner le Règlement et la procédure se réunit aujourd'hui à 11h18 sous la présidence de M. Lefebvre (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Allmand, Blaikie, Collenette, Cooper, Cousineau, Cullen, Huntington, Lachance, Lefebvre, Mayer, Reid (*Kenora—Rainy River*) et Smith.

*Other Members present:* Messrs. Clarke (*Vancouver Quadra*), Hovdebo, Kelly and Wright.

*In attendance:* Mr. John Holtby, Advisor to the Committee; *From the House of Commons:* Mr. Philip Laundy, Clerk Assistant, Procedural Services Branch; Mr. David Gussow and Ms. Lucie Gratton, Table Research Branch; *From the Research Branch, Library of Parliament:* Dr. Gerald Schmitz.

*Witness:* Dr. Allen Schick, Professor, School of Public Affairs, The University of Maryland.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated May 31, 1982 relating to the Standing Orders of the House and procedure in both the House and its Committees (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, June 29, 1982, Issue No. 1*).

Members resumed consideration of the document entitled *Accountability: Closing the Loop* by Messrs. Huntington and Lachance (*See Appendix "SPRP-3" in Issue No. 8 of the Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, November 9, 1982*).

The witness made an opening statement and answered questions.

At 1:25 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

*Autres députés présents:* MM. Clarke (*Vancouver Quadra*), Hovdebo, Kelly et Wright.

*Aussi présents:* M. John Holtby, conseiller du Comité; *De la Chambre des communes:* M. Philip Laundy, greffier adjoint, Division des services de procédure; M. David Gussow et M<sup>me</sup> Lucie Gratton, Direction des recherches pour le bureau; *Du Service de recherche pour la Bibliothèque du Parlement:* M. Gerald Schmitz.

*Témoin:* D<sup>r</sup> Allen Schick, professeur, École des affaires publiques, Université du Maryland.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi du 31 mai 1982 portant sur le Règlement de la Chambre et la procédure à la Chambre et dans ses comités. (*Voir Procès-verbal et témoignages du mardi 29 juin 1982, fascicule n° 1*).

Les membres reprennent l'étude du document intitulé *Responsabilité: bouclez la boucle* de MM. Huntington et Lachance (*Voir Appendice «SPRP-3» figurant au fascicule n° 8 des procès-verbaux et témoignages du mardi 9 novembre 1982*).

Le témoin fait une déclaration préliminaire et répond aux questions.

A 13h25, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Hugh R. Stewart

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Tuesday, May 10, 1983

• 1116

**The Chairman:** Good morning, ladies and gentlemen. This meeting was supposed to have been called for 9.30 a.m., but in this atmosphere we never know really what the clock says, nor when we are going to meet. I hope our guests do not think this is unusual; we live under these conditions all the time, almost.

We are very honoured this morning to have with us Dr. Alan Schick. Dr. Schick was one of our main witnesses when this committee went to Washington to gain experience from the American congressional system.

I must say, Dr. Schick, that of all the witnesses we have had before this committee you have impressed us greatly. It was because of the unanimous request of the members that we asked you to come to Ottawa, for the benefit of members who had not been able to accompany us to Washington and also in order once again to have the opportunity to hear from you and be able to question you.

I am very happy this morning also to mention that Mr. Bill Clarke, Chairman of the Public Accounts committee, is here, as well as other members of his committee. Shortly we will be joined by other members—as you know, when meetings are put off, other scheduled events must be looked after.

Dr. Schick, I think I will not read all the curriculum vitae we were supplied with, because I would run out of time and you would not have time to make your presentation.

Let us just say that Dr. Schick is a well recognized author and a well recognized authority in the U.S. on government and expenditures by elected legislatures. He is a Professor at the School of Public Affairs at the University of Maryland. I would just like to make a short opening statement of about a minute and a half, then I would call on Dr. Schick to make his presentation—which, I am told, will last approximately 18 minutes, 20 minutes maximum—and then members will have an opportunity to question him.

Dr. Schick is a leading authority on the budget process in the United States and was the last person to speak to the members of the special committee, which travelled to Washington in early March to study the congressional committee system. Although time was running short, barely more than half an hour was left on the crowded schedule for that day, Dr. Schick's remarks made a powerful impression on the members who were present. In many ways it was a case of saving the best for the last. Members felt that it was important for other interested parliamentarians to have the benefit of Dr. Schick's expertise in the broad question of fiscal accountability in a legislative assembly.

## TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le mardi 10 mai 1983

**Le président:** Bonjour, mesdames et messieurs. Cette séance avait été convoquée pour 9 h 30, mais dans cette atmosphère, nous ne savons vraiment jamais l'heure qu'il est ni quand nous allons nous réunir. J'espère que nos invités ne croiront pas qu'il s'agit-là d'une situation inhabituelle, nous vivons presque tout le temps dans de telles conditions.

Ce matin nous sommes très honorés d'avoir comme témoin le Dr Alan Schick. M. Schick fut l'un de nos principaux témoins lorsque le Comité s'est rendu à Washington afin de profiter de l'expérience du système de Congrès américain.

Monsieur Schick, je dois dire que parmi tous les témoins que le Comité a entendus, vous nous avez grandement impressionnés. C'est à la demande unanime de tous les membres que nous vous avons demandé de venir à Ottawa pour que ceux de nos membres qui n'ont pu nous accompagner à Washington vous entendent et aussi pour avoir à nouveau l'occasion de vous entendre et de vous poser des questions.

Il me fait aussi plaisir de vous dire que M. Bill Clarke, président du Comité des comptes publics est ici, ainsi que d'autres membres de son comité. Sous peu, d'autres membres se joindront à nous, comme vous le savez, lorsque des réunions sont reportées, il faut vaguer à d'autres activités prévues.

Monsieur Schick, je ne lirai pas tout le curriculum vitae que vous nous avez fourni, car cela prendrait trop de temps et vous n'en auriez pas assez pour faire votre exposé.

Disons simplement que M. Schick est un auteur bien connu et fait autorité aux États-Unis sur la question du gouvernement et les dépenses par les assemblées législatives élues. Il est professeur à la «*School of Public Affairs*» de l'Université de Maryland. Je ferai simplement une courte déclaration d'ouverture, d'environ une minute et demie, et ensuite je donnerai la parole à M. Schick pour qu'il nous fasse son exposé, lequel, me dit-on, durera environ 18 minutes, 20 au maximum. Après quoi les membres du comité auront l'occasion de lui poser des questions.

M. Schick, autorisé en matière de processus budgétaire aux États-Unis, a été la dernière personne à s'entretenir avec les membres du Comité spécial qui se sont rendus à Washington au début de mars pour étudier le système des comités du Congrès. Même si l'on ne disposait pas de beaucoup de temps, il ne restait plus guère qu'une demi-heure dans le calendrier du Comité ce jour-là, M. Schick a fait vive impression auprès des membres présents. À maints égards, sa rencontre a été le point culminant de la journée. Les membres du Comité ont estimé alors qu'il était important que les autres parlementaires s'intéressent à la question puissent profiter des connaissances de M. Schick sur cette vaste question de la responsabilité financière eu égard au processus législatif.

## [Text]

Of course, as we all know and as Dr. Schick made plain, our Parliament cannot be compared to Congress in any strict sense.

• 1120

In their system, the presidential recommendation on the budget is just that, a recommendation which is only as strong as the office holder who makes it. Congress, not the president, is ultimately supreme and unlimited in matters of supply. But Congress itself is an extremely divided, fragmented institution with large budget committees, other financial committees, hundreds of subcommittees and a vast array of professional support services. Typically, individual congressmen and women are also independent power brokers in their own right, "political entrepreneurs" who bargain with the executive branch and with each other over who gets what, when, where and how virtually every day. As Dr. Schick put it to us in Washington, everyone has a piece of the action but no one has all the action.

In our system, many feel the pendulum has swung too far in the opposite direction. Parliament holds the power of the purse in theory, and parliamentarians are expected to scrutinize the whole of the estimates. But impressions are that what the executive asks for it almost always receives, and further, that neither the House nor its committees exercise good enough control over government spending. While the House of Commons should not attempt to govern, it needs to find ways to provide more effective scrutiny and to have real influence in the area of government finance and administration. Our committee has been struggling towards an elusive happy medium which will be consistent with our parliamentary traditions, and at the same time respond to the concerns of our colleagues and the public at large. Beyond that, there may be a valuable lesson which we can draw from the experience of other countries.

It is a lot to ask of Dr. Schick as an outside observer, but we would be grateful to him for any light which he can shed for us this morning on this very difficult subject with which we have been grappling for many weeks.

As Dr. Schick knows, we had a subcommittee... namely, the Huntington-Lachance subcommittee—which has provided us with a great deal of work and has presented papers to us. Dr. Schick has been provided with these papers, and I am sure we will learn a lot from his testimony.

It is with a great deal of honour that I present to you, my colleagues, ladies and gentlemen, Dr. Allen Schick.

**Professor Allen Schick (Professor, School of Public Affairs, the University of Maryland):** Thank you, Mr. Chairman. I deeply appreciate this honour to appear before a meeting of the Standing Orders committee and the Public Accounts committee in this magnificent chamber, and I also appreciate the illustration of parliamentary democracy in action which was staged for me this morning. Permit me to say, however,

## [Translation]

Certes, nous le savons tous, M. Schick a précisé clairement que notre Parlement ne peut absolument se comparer au Congrès.

Dans le système du Congrès, la recommandation du président sur le budget n'est qu'une recommandation qui n'a pour force que celle de son auteur. En matière de subsides, c'est le Congrès et non le président qui a le dernier mot. Mais le Congrès en soi est une institution extrêmement divisée et fragmentée, comptant d'importants comités sur le budget, d'autres comités des finances, des centaines de sous-comités et un large éventail de services professionnels de soutien. Chaque représentant au Congrès est aussi en quelque sorte un marchand de pouvoir, un «entrepreneur politique» qui marchande avec l'exécutif et avec ses collègues pour savoir qui obtient quoi, quand, où et comment. Pratiquement tous les jours. Comme nous le signalait M. Schick à Washington, «chacun a en main un morceau du casse-tête... mais personne ne l'a tout entier.»

Chez nous, beaucoup estiment que le pendule a balancé trop loin dans l'autre direction. C'est le Parlement qui contrôle les «cordons de la bourse» en théorie, et on s'attend à ce que, à titre de députés, nous examinions tout le budget principal des dépenses. En réalité, l'exécutif reçoit presque toujours ce qu'il demande. Tout compte fait, ni la Chambre, ni ses Comités n'exercent de contrôle sur les dépenses du gouvernement. Même si la Chambre des communes ne devrait pas tenter de tout diriger, elle devrait trouver des moyens d'examiner plus efficacement les dépenses gouvernementales et d'exercer une influence véritable sur les finances et l'administration du gouvernement. Notre comité essaie de trouver un moyen terme qui satisfasse tout le monde et qui soit conforme à nos traditions parlementaires tout en répondant aux préoccupations de nos collègues et de la population en général. Au-delà de tout cela, nous pouvons tirer de précieuses leçons de l'expérience d'autres pays.

C'est là beaucoup demander à M. Schick en tant qu'observateur, mais nous lui saurions énormément gré de jeter un peu de lumière ce matin sur cette très difficile question avec laquelle nous sommes aux prises depuis de nombreuses semaines.

Comme M. Schick le sait, nous avons eu un sous-comité... c'est-à-dire le Sous-comité Huntington-Lachance, qui a fait beaucoup de travail pour nous et nous a présenté un rapport, rapport que l'on a fourni à M. Schick, et je suis sûr que nous apprendrons beaucoup de son témoignage.

Mes chers collègues, mesdames et messieurs, c'est avec un grand plaisir que je vous présente le professeur Allen Schick.

**Le professeur Allen Schick (professeur, School of Public Affairs, University of Maryland):** Merci, monsieur le président. C'est pour moi un très grand honneur de comparaître devant le Comité spécial chargé d'examiner le règlement et la procédure dans cette magnifique pièce et j'ai aussi apprécié l'illustration de la démocratie parlementaire à l'oeuvre, que l'on a organisée pour moi ce matin. Toutefois, monsieur le président, permettez-moi de dire que j'aurais comparu ce

*[Texte]*

Mr. Chairman, that I would have appeared today even if I had not been summoned by the division bells.

The subject of my talks is one that is of concern in virtually all parliamentary democracies, not in Ottawa alone, and that is how can the legislative branch obtain significant, effective power over public expenditure? In the course of my remarks, I will transform the question a bit into how can government itself obtain effective control over expenditure? I hope to demonstrate that the issue is not one of Parliament versus government, but that all the institutions of government in contemporary democracies feel enfeebled with respect to their power of the purse.

It would appear this debilitating state is one that should not occur. While I am no expert on the conduct of government in Canada, I am aware that over the past decade there have been a number of initiatives to improve the capacity of government to manage its public expenditure.

Over this decade, there has been the lucid report of the Lambert commission, which I might add is one of the best examples and most thorough examinations of the conduct of government and its machinery that has appeared in the English language. During the decade, there has been the establishment of the envelope system in Canada.

• 1125

There has been the establishment of the Office of Comptroller General in Canada and there has been a significant enlargement in the staffs of committees and members of the House of Commons over here, although I might say surely not to the extent that one finds in the United States Congress.

How, then, despite these initiatives, does one find wanting the power of the purse? One would have thought that envelopes, that the Comptroller General's office and evaluation, that additional staff, that changes in the machinery of government which the Lambert commission recommended, should have sufficed to improve the capacity of government and, therefore, the capacity of the legislature to deal with public expenditure.

I believe, if one seeks an answer to this question in terms of machinery or process alone, institutional changes might be made, but improvements in control might not be achieved. Permit me to embark on a roundabout explanation of this thesis. Permit me to argue that it is the government itself—the role of government and the character of public expenditure—which has changed. It largely accounts for the sense of enfeeblement and frustration whether in the House of Commons, in Westminster, on Capitol Hill, or in other parts of the world.

At one time government was a rather simple affair. I am not speaking as to the size or scope of government; I am talking about the character of expenditure. At one time an appropriation was made by a legislature to a government ministry, which spent the public funds on its own operations. This was a

*[Traduction]*

matin même si je n'avais pas été convoqué par l'appel du timbre.

Le sujet de mon allocution vise virtuellement toutes les démocraties parlementaires et non seulement Ottawa. Ce sujet est le suivant: comment le corps législatif peut-il s'assurer un pouvoir important et efficace sur les dépenses publiques? Pendant mon allocution, je transformerai un peu la question pour voir comment le gouvernement lui-même peut s'assurer un contrôle efficace sur les dépenses? J'espère démontrer que la question n'est pas celle de la lutte du Parlement contre le gouvernement, mais que toutes les institutions gouvernementales des démocraties contemporaines se sentent impuissantes quand il est question de contrôler les cordons de la bourse.

Il semblerait que cette situation démoralisante ne devrait pas se produire. Sans être un expert sur la question gouvernementale canadienne, je sais qu'au cours de la dernière décennie un certain nombre d'initiatives ont été prises afin d'améliorer la capacité du gouvernement de gérer ses dépenses publiques.

Au cours de cette décennie, il y a eu le rapport lucide de la commission Lambert, et j'ajouterai que c'est là un excellent exemple et l'une des études les plus approfondies sur la conduite des affaires gouvernementales et sur ses mécanismes, qui ont jamais été publiée en anglais. Au cours de cette décennie, on a vu au Canada la création du système des enveloppes.

Il y eu la création du bureau du contrôleur général du Canada et il y eu un accroissement important du personnel de comités et des députés de la Chambre des communes, quoique je puis dire que ce n'est certainement pas comparable à ce que l'on retrouve au Congrès des États-Unis.

Alors, comment se fait-il qu'en dépit de ces initiatives, que l'on désire le pouvoir de contrôler la bourse? On aurait cru que le système des enveloppes, le bureau du contrôleur général et les évaluations, le personnel additionnel, les modifications au mécanisme gouvernemental proposées par la Commission Lambert, auraient suffi à augmenter la capacité du gouvernement et celle du corps législatif, de s'occuper des dépenses publiques.

Je pense que si l'on cherche une réponse à cette question simplement en termes de mécanisme ou de processus, on peut apporter des changements institutionnels, mais sans améliorer le contrôle. Permettez-moi de vous donner une explication indirecte de cette thèse. Permettez-moi de prétendre que c'est le gouvernement lui-même... le rôle du gouvernement et la nature des dépenses publiques... qui a changé, c'est cela qui est en grande partie responsable de ce sentiment d'impuissance et de frustration, que ce soit à la Chambre des communes, à Westminster, sur la Colline du Capitole, ou ailleurs dans le monde.

A une certaine époque le gouvernement était une chose assez simple. Je ne parle pas de l'importance ou de l'influence du gouvernement, je parle de la nature des dépenses. À une certaine époque le corps législatif votait des crédits pour un ministère gouvernemental, lequel dépensait des fonds publics



## [Text]

rather closed affair—an appropriation made to the ministry which used the supply of money to pay its bills. It was not very long ago that this simple two-stage affair of appropriation by Parliament, expenditure by ministry, characterized virtually all of government.

It was in this environment that the controls we continue to exercise developed. In the large, those controls dealt with matters as follows: there would be appropriations voted by Parliament and, without such appropriations, funds should not be spent by government ministries. The appropriation authorized the expenditure. Prior to the appropriation there would be days allocated in a parliamentary session to consideration of supply, and those would be days on which the estimates themselves were to be debated. Following the debate, there would be a vote on the estimates.

Those were the days in which committees on public accounts grew to great power. These were committees chaired by the opposition. They were not particularly partisan in character, nor did they deal with political matters; but they addressed the efficiency of expenditure by the ministries of government. And the public accounts committees would be able to examine the means and the manner in which moneys were spent to determine that they were spent efficiently and as authorized by law.

We still have this machinery. As some of you know, we have a committee on public accounts. We still have the law of appropriations; we still have supply days. But somehow this legislative machinery seems mismatched for the kind of government which now exists. Permit me to explain why.

• 1130

For the two steps of government activity which, I explained, continue in operation, there is an appropriation of supply made by Parliament to a ministry. But to these two steps, there has been added incrementally a third. The funds supplied by Parliament—not all of them, but a significant number—are transferred out of government to third parties. Those third parties can be recipients of transfer payments—family allowances, for example, social security, or health insurance schemes. These aspects of expenditure, which I believe are called in Canada “statutory authorities”, not only comprise more than half of total federal expenditure these days, but also clearly have been the fraction of expenditure which has grown the most. From year to year, they represent that fraction of expenditure which is seen to be uncontrollable.

Some public expenditure is transferred outside of government to Crown corporations. While the name “Crown corporation” is found only in Canada and in a few Commonwealth countries, the experience of public authorities or state enterprise is found in virtually all democratic regimes. And just as the reach of Parliament is weaker with respect to control of statutory authority, its reach also is weaker with respect to the conduct of business and expenditure of funds by Crown corporations.

## [Translation]

pour ses propres opérations. C'était une affaire plutôt restreinte... un crédit accordé à un ministère, lequel utilisait ses fonds pour payer ses factures. Il n'y a pas si longtemps, ce simple processus en deux étapes, l'affectation de crédits par le Parlement et les dépenses par le ministère, caractérisait presque tous les gouvernements.

C'est dans ce cadre que les contrôles que nous continuons d'exercer, ont été développés. Généralement parlant, ce contrôle traitait les choses de la façon suivante: le Parlement votait des crédits, sans lesquels les ministères gouvernementaux ne devaient pas engager de dépenses. Les dépenses étaient autorisées par les affectations de crédit. Avant les affectations de crédit il y avait, lors des sessions parlementaires, des journées de réserves à l'étude des subsides, et c'est pendant ces jours également qu'avait lieu le débat sur le budget. Le débat se terminait par un vote sur le budget.

C'est à cette époque que les comités des comptes publics ont vu leur pouvoir s'accroître de beaucoup. Il s'agissait de comités présidés par l'opposition. Ce n'était pas des comités de nature très partisane, et ils ne s'occupaient pas non plus de questions politiques, mais ils examinaient si les ministères du gouvernement dépensaient bien les fonds. Les comités des comptes publics auraient étudié par quel moyen, de quelle façon les fonds étaient dépensés afin de voir s'ils l'étaient de façon efficace et conforme à la Loi.

Nous avons toujours ce mécanisme. Comme vous le savez, nous avons un comité des comptes publics. Nous avons toujours une loi sur les affectations de crédit; nous avons toujours des jours consacrés aux subsides. Mais, d'une certaine façon, ces rouages législatifs semblent dépareillés avec le genre de gouvernement qui existe présentement. Je m'explique.

Pour les deux étapes de l'activité gouvernementale que j'ai expliquées, le Parlement accorde une affectation de crédit à un ministère. Mais à ces deux étapes on en a ajouté une troisième. Les fonds fournis par le Parlement... pas tous, mais une grande partie... sont transférés hors du gouvernement à des tierces parties. Ces tierces parties peuvent être les bénéficiaires de paiements de transferts... par exemple les allocations familiales, la sécurité sociale, ou les régimes d'assurance-maladie. Ces aspects des dépenses, que l'on appelle au Canada «dépenses statutaires», représentent non seulement plus de la moitié des dépenses actuelles du gouvernement fédéral, mais aussi la partie des dépenses qui a le plus augmenté. D'année en année, elle représente cette partie des dépenses, qui semble incontrôlable.

Certaines dépenses publiques sont transférées à l'extérieur du gouvernement, à des sociétés de la Couronne. Quoique le nom de «société de la Couronne» se retrouve uniquement au Canada et dans quelques pays du Commonwealth, l'existence d'autorités publiques ou de sociétés d'État est le fait de presque tous les régimes démocratiques. Et tout comme le champ d'action du Parlement est plus faible pour ce qui est du contrôle des dépenses statutaires, il l'est également en ce qui touche les activités et les dépenses des sociétés de la Couronne.

## [Texte]

And then, to an extent which I have not measured in Canada, but which again is virtually ubiquitous in industrialized democratic countries, one finds a new form of public expenditure, not supplied through appropriation but through credit, loans, and guarantees. And again, the reach of the legislative branch is weaker.

Finally, if one wants to complete this list, tax expenditures can be added. Do not give us our direct supply, but enable us to have a reduction in our tax burdens, and the offset in the revenues of government would have the same effect on the public purse as an addition to public expenditure.

What is common to all these aspects, as I have already suggested, is that the role of Parliament is relatively weak, and that the machinery of Parliament which grew up over time—appropriations, examination through public accounts, and even ministerial control, Ministry of Finance, Treasury Board—is relatively weak with respect to these growth areas of expenditure, compared with the traditional means of expenditure by the ministries themselves.

Permit me to suggest that if the old form of public expenditure still pervaded the public sector in Canada, then there would not be this sense of loss of control. You still might feel the need to improve the machinery of government. You might want to alter the procedures of Parliament from time to time, if only because the scope and size of government had grown. But you would not come to such a feeling of impotence with respect to expenditure. That impotence, to sum up, arises out of a mismatch between the inherited means of control, through appropriations and through supply, and the task at hand.

• 1135

Now, let me add one other matter to this consideration. That is, while the methods of appropriation seem not to change, permit me to say, without knowing much about your procedures, that the business of Parliament has changed very dramatically, and almost directly in response to the changes I have charted out for you in the character of public expenditure.

There have been indeed rather far-reaching changes in Parliament; and I am not sure what is cause and what is effect. Has the character of government changed because the demands and expectation of Parliament have themselves been altered, or is it the other way about, that as government has become enlarged—Crown corporations, tax expenditures, credits, and most importantly of all, statutory authorities—Parliament has responded by change?

Let me put it to you this way. I spoke that this third stage has weakened parliamentary control. But it has done something else. It has added third parties to the conduct of government. If we look at the management of the government itself, we find that the ministries submit estimates through what is now called the PEMS system to the Treasury Board, and pursuant to the gathering together of these estimates a budget is presented to Parliament by the government. All these

## [Traduction]

Et alors, dans une proportion que je n'ai pas mesurée au Canada, mais que l'on retrouve presque partout dans les pays démocratiques industrialisés, il y a une nouvelle forme de dépenses publiques, ne provenant pas d'affectations de crédit, mais de crédit, de prêt et de garanties. Et, là encore, le pouvoir du corps législatif est affaibli.

Finalement, pour compléter cette liste on peut ajouter les dépenses fiscales. Si l'on ne fournit pas de subsides directs, et que l'on accorde une réduction du fardeau fiscal, la diminution des recettes du gouvernement aura sur le trésor public le même effet qu'une dépense publique additionnelle.

Le dénominateur commun de tous ces éléments, comme je l'ai déjà dit, c'est que le rôle du Parlement est relativement faible et que les mécanismes parlementaires qui se sont développés au cours des années... affectations de crédit, études en comité des comptes publics, et même contrôles ministériels, ministère des Finances, Conseil du Trésor... sont relativement faibles devant cette sorte de croissance des dépenses, par opposition au moyen traditionnel de dépense par les ministères eux-mêmes.

Permettez-moi de vous suggérer que si l'ancienne forme de dépense publique prévalait toujours dans le secteur public au Canada, alors on n'aurait pas ce sentiment de perte de contrôle. Vous sentiriez peut-être toujours la nécessité d'améliorer le mécanisme gouvernemental. À l'occasion vous voudriez peut-être modifier les procédures parlementaires, ne serait-ce qu'à cause de la croissance de l'influence et de l'importance du gouvernement. Mais vous n'auriez pas un tel sentiment d'impuissance face aux dépenses. En résumé, cette impuissance est due à un déséquilibre entre les moyens de contrôle traditionnels, par affectation de crédits et par subsides, et la tâche à accomplir.

Permettez-moi d'ajouter une autre chose, c'est que quoique les méthodes d'affectation de crédit semblent ne pas avoir changé, permettez-moi de dire, sans être trop familier de vos procédures, que les affaires du Parlement ont changé de façon très radicale et presque directement en réaction aux modifications apportées à la nature des dépenses publiques, que je viens de vous expliquer.

Il y a eu en effet au Parlement des changements en profondeur, et je ne suis pas sûr quelle est la cause et quel est l'effet. Est-ce que la nature du gouvernement a changé parce que les demandes et attentes du Parlement ont elles-mêmes changé, ou est-ce au contraire qu'au fur et à mesure de la croissance du gouvernement... les sociétés de la Couronne, les dépenses fiscales, les crédits, et ce qui est plus important que tout, les dépenses statutaires... le Parlement a réagi à ce changement?

Je vous expose la chose de cette façon-ci. J'ai dit que cette troisième étape avait affaibli le contrôle parlementaire, mais cette troisième étape a fait autre chose. Elle a ajouté des tierces parties à la conduite des affaires du gouvernement. Si l'on regarde l'administration du gouvernement comme telle, nous constatons que les ministères soumettent au Conseil du trésor des budgets selon le système que l'on appelle maintenant SGPD, et après avoir recueilli ces demandes de crédit, le

*[Text]*

outsiders... the recipients of transfer payments, the Crown corporations, the beneficiaries of tax expenditures, those who seek credits or guarantees from the government—do not formally submit estimates in the manner that your spending ministries do, yet they are as much party to the government budget as the ministries themselves. They have as large a stake in the outcome; and they have to seek means by which to channel their demands on and expectations of government—not through estimates, which are closed to them, but in part, I would suggest, through Parliament.

So what has happened to Parliament? Supply days no longer are conducted simply as days of supply in which the estimates themselves are put under the microscope and each head, each vote, is examined meticulously to ensure efficiency in public expenditure. If I understand your system—and I apologize if I misunderstand it—these are now days given over to the opposition for its use; and the opposition in government, despite the magnificent ritual, some of which was played out for my elucidation today—despite that ritual, actually has a convergence of interest with all those outsiders.

In the old-fashioned government, when the ministries were the government, the opposition could examine and call to account the ministries. But will the opposition, any more than the government, call to account the third parties? The Crown corporations are not the government. The 10 million to 15 million Canadians—virtually all—who receive government transfer payments: they are not the government. All the beneficiaries or recipients of loans and credits and tax expenditures, they are not the government. So there is a conspiracy of the government and the opposition not to examine these third parties

• 1140

The results—one of the results, at least—is to crowd out the back-benchers, who do not have the same opportunities to be so nettlesome, to be so promiscuous, to be so irresponsibly, delightfully responsible in raising questions concerning public expenditure.

And the same consideration applies, permit me to say, to the role of the Committee on Public Accounts. That committee's role was perfected with respect to examination of expenditure by ministries. But if the main expenditure, if the main growth in expenditure, and the main questions with respect to the propriety or efficiency of expenditure do not lie against the ministries but lie against all those third parties, it would seem that the Committee on Public Accounts is not so well suited to examine all those outside government but, rather, is a stakeholder in the budget. Here, as in the United Kingdom, and as in other parliamentary democracies, committees on public accounts and similar committees have found that their role and their effectiveness has shrunk as the size and expenditure problems of government have become enlarged.

*[Translation]*

gouvernement présente un budget au Parlement. Tous ces étrangers... les prestataires de paiements de transferts, les sociétés de la Couronne, les bénéficiaires des dépenses fiscales, ceux qui cherchent à obtenir des crédits ou des garanties du gouvernement... ne soumettent pas de demande de crédit officielle, comme le font vos ministères pour leurs dépenses, toutefois, ils sont autant partie au budget du gouvernement que les ministères eux-mêmes. Ils y ont une part aussi importante, et ils doivent chercher des façons d'acheminer leurs demandes et leurs attentes au gouvernement... pas par le truchement du budget, qui leur est interdit, mais en partie, je présume, par le truchement du Parlement.

Qu'est-il arrivé au Parlement? Les journées consacrées aux subsides ne sont plus simplement des journées où l'on étudie le budget comme tel et chaque poste budgétaire, chaque crédit, pour en faire un examen méticuleux visant à s'assurer de l'efficacité dans les dépenses publiques. Si j'ai bien compris votre système... et je m'excuse si j'ai mal compris... ces journées sont maintenant données à l'opposition pour son propre usage; et l'opposition gouvernementale, en dépit du magnifique rituel, dont on a joué une scène pour mon édification aujourd'hui... en dépit de ce rituel, les intérêts de l'opposition convergent avec ceux de tous ces étrangers.

Dans les gouvernements à l'ancienne mode, alors que les ministères étaient le gouvernement, l'opposition pouvait étudier les comptes des ministères et leur demander de rendre des comptes. Mais est-ce que l'opposition, pas plus que le gouvernement, demanderait des comptes à des tierces parties? Les sociétés de la Couronne ne sont pas le gouvernement. Les 10 à 15 millions de Canadiens qui reçoivent presque tous des paiements de transfert du gouvernement, ne sont pas le gouvernement. Ce sont des prestataires ou des bénéficiaires de prêts et de crédits, et des dépenses fiscales, ils ne sont pas le gouvernement. Il y a donc une conspiration du gouvernement et de l'opposition pour ne pas étudier ces tierces parties.

Les résultats... Du moins l'un des résultats c'est d'éliminer les députés d'arrière-banc, qui n'ont pas les mêmes occasions d'être aussi pointilleux, tatillons, irresponsables, en posant des questions sur les dépenses publiques.

Et les mêmes considérations s'appliquent, si je puis dire, au rôle du Comité des comptes publics. Le rôle du Comité fut élaboré pour l'étude des dépenses des ministères. Toutefois, si la plus grande partie des dépenses et de leur croissance, et les questions touchant leur efficacité ou leur pertinence des dépenses ne relèvent pas des ministères, mais de ces tierces parties, le Comité des comptes publics ne semble pas très bien équipé pour examiner tous ces gouvernements extérieurs, il est plutôt partie prenante au budget. Ici, comme au Royaume-Uni et dans d'autres démocraties parlementaires, le rôle et l'efficacité des comités des comptes publics et des comités semblables ont diminué au fur et à mesure de l'accroissement de l'importance et des dépenses gouvernementales.



*[Texte]*

These problems which I called to your attention and which I am sure you are aware of did not occur at once. Why are they pressing upon the Parliament of Canada and other democratic regimes at this time? Let me offer one of a number of possible explanations. I will offer only one.

As long as the private economy was growing sufficiently quickly so as to pay for this enlarged public sector and for the growth in statutory authorities in Crown corporations, in credits, in tax expenditures, there was only, how shall I say, an academic concern—this understates, I am sure, the problem—but the problem did have a sense of urgency so that we thought we must do something about it. After all, it was possible for private consumption to grow and for public consumption to grow as well. Both would grow out of the dividends provided by an enlargement of the economy.

This situation permitted the following to occur: many of these third-party expenditures, particularly the statutory authorities, would be indexed. They would be indexed either to changes in the cost of living, which is what we strictly mean by indexation, or to growth in the eligible populations as more people retired. We were beginning to spend the growth provided by an expanding economy even before the economy expanded.

I might look at the other side of the budgetary ledger, a matter concerning which my evidence does not address: revenues of government. At the very time we were indexing public expenditure upward, we were indexing government revenues downward. Let revenues decline pursuant to inflation and let expenditure grow pursuant to the very same condition. This is not a condition in Canada alone or a predicament in Canada alone; I might say you were one of the earliest to develop it and therefore you have the disease a bit more seriously than some of the others.

This situation came to an impasse when suddenly growth did not occur. I am not talking about cyclical disruptions of growth through recession.

• 1145

In a recession, we were confident that increased public expenditure, even deficit expenditure, would support the private economy and ensure that it would resume vigorous growth within a short period of time. I am talking about structural recession, recession that persists for a period of time, recovery from which is weak and short-lived and not particularly deep, a predicament that, for the last several years, has afflicted Canada as well as a number of other countries. Consider what the situation brings you to: you now spend growth that does not occur. To put it differently, the growth of the economy, which once was seen as a luxury to enlarge private consumption, has become a necessity to pay for the enlargement that has already occurred in public consumption. When that growth does not occur, you really find yourself at a crisis.

*[Traduction]*

Ces problèmes sur lesquels j'ai attiré votre attention et dont vous êtes au courant, je le sais, ne se sont pas produits tout d'un coup. Pourquoi exercer présentement une pression sur le Parlement du Canada et d'autres régimes démocratiques? Permettez-moi de vous offrir une explication possible parmi d'autres. Je ne vous en donne qu'une.

Dans la mesure où la croissance de l'économie privée était suffisamment rapide pour payer pour ce secteur public élargi et pour la croissance des dépenses statutaires des sociétés de la Couronne, pour les crédits, les dépenses fiscales, il y avait simplement, je dirais, une préoccupation intellectuelle... Je suis sûr que c'est en-dessous de la vérité... Mais le problème ne semblait pas avoir une urgence telle que nous pensions devoir faire quelque chose à ce sujet. Après tout, il était possible que la consommation privée augmente et que la consommation publique augmente également. Les deux croissances étaient assurées par les dividendes découlant d'une plus grande activité économique.

Cette situation a permis à ce qui suit de se produire: bon nombre de ces dépenses des tierces parties, surtout les dépenses statutaires, ont été indexées. Elles étaient indexées soit aux variations du coût de la vie, c'est ce que nous voulons dire strictement par indexation, ou à la croissance des populations admissibles, puisqu'il y avait plus de personnes à la retraite. Nous commençons à dépenser la croissance provenant d'une économie en expansion avant même que cette expansion ait lieu.

Je jeterai un coup d'oeil sur un autre aspect du budget, sur une question que je n'ai pas abordée dans mon témoignage, soit les recettes du gouvernement. Au même moment où nous indexions à la hausse les dépenses publiques, nous indexions à la baisse des recettes du gouvernement. On laissait les revenus diminuer par suite de l'inflation, et les dépenses augmenter à cause du même facteur. Cette situation n'est pas unique au Canada, je dirai que vous êtes l'un des endroits où elle s'est produite en premier et donc, vous avez été atteints un peu plus gravement que d'autres.

La situation a débouché sur une impasse lorsque tout d'un coup, la croissance ne s'est pas concrétisée. Je ne parle pas des arrêts cycliques de la croissance dus à la récession.

En période de récession nous pensions qu'augmenter les dépenses publiques, même le déficit, permettrait de soutenir l'économie privée et d'assurer une relance vigoureuse dans d'assez brefs délais. Or je parle maintenant de récession structurelle, de récession qui persiste, de relance faible, de courte durée et particulièrement bien ancrée, le genre de situation que connaît le Canada ainsi qu'un certain nombre d'autres pays depuis plusieurs années. Voyez ce que cela provoque: vous dépensez maintenant le produit d'une croissance qui n'existe pas. Autrement dit, l'expansion économique que l'on considérait autrefois comme un luxe permettant d'accroître la consommation privée est devenue une nécessité pour payer l'accroissement déjà réel de la consommation publique. Lorsqu'il n'y a pas d'expansion, c'est la crise.

*[Text]*

I hope I have not put you in too much of a condition of fiscal melancholy over this problem, particularly since I am more wanting in solutions than in diagnoses of the problems. I might say that Mr. Huntington and Mr. Lachance have put before this committee a rather comprehensive plan for improvement in the machinery of Parliament. In examining that plan, and other proposals that might be before the committee, I think it would be wise to ask the following question: will the strengthened machinery control that which is already controllable, namely, the shrinking portion of the federal budget that is spent by ministries on their own operation, or will it strengthen control over the uncontrollables? That is the test to which you should put proposals for change, because one can see 10 years hence that, even with improvement in parliamentary machinery, you will simply have found what I found looking retrospectively at a decade of improvement in government machinery: PEMS, the envelope, Lambert, comptroller generalship, Auditor General strengthened... and you still have the problems.

The solution must deal with all these instrumentalities at the margins or periphery of government, the statutory authorities, the Crown corporations. I would note that one of the specific proposals before you is to establish a new parliamentary committee with respect to quasi-governmental institutions, such as Crown corporations.

Permit me to close with one other consideration. I think your examination of the question of public expenditure has been motivated in terms of the relationship between government and Parliament, and concerning that relationship I am largely in ignorance. I come from a country that is geographically not very far from here but is politically quite removed, when it comes to relationships between government and legislature. There we have established a course of separation of powers; you, whatever change you make, must permit it to take root within a regime in which the government itself encompasses both branches of government.

• 1150

What I wish to call to your attention is the manner in which the Commons on Ottawa and Congress in Washington are not that far apart, and that is in establishing a new course and new machinery procedures for Parliament. Do not only look at the relations between Parliament and government, but even more critical will be relations within the Commons itself, within Parliament.

Ask of yourselves with respect to every new committee procedure or instrumentality that you wish to establish: what base of power will it have in the Commons; what will ensure that it will be effective; not only vis-à-vis government, but also vis-à-vis all the other committees and power centres within the Commons.

I think one of the reasons why the role of the Committee on Public Accounts—and I apologize both for ignorance and for error in making the following statement—is not as vigorous as it once was is that there are all sorts of other participants in the legislative process in Ottawa who do not want it to be as

*[Translation]*

J'espère ne pas vous avoir trop imprégnés de mélancolie financière, surtout que j'ai plus de facilité à diagnostiquer les problèmes qu'à trouver des solutions. Je dois dire que M. Huntington et M. Lachance ont présenté au Comité un plan d'amélioration du Parlement assez exhaustif. Lorsque vous l'examinerez et lorsque vous examinerez toute autre éventuelle proposition, je crois qu'il serait sage que vous vous posiez la question suivante: ces dispositifs améliorés contrôleront-ils ce qui est déjà contrôlable, à savoir la portion du budget fédéral qui s'amenuise toujours et qui est celle que dépensent les ministères, ou permettront-ils de mieux contrôler les incontrôlables? C'est dans ce contexte qu'il vous faudra envisager les propositions qui vous seront faites, car vous pouvez être certains que d'ici 10 ans, même si vous améliorez le système parlementaire, vous constaterez ce que j'ai constaté en examinant rétrospectivement une décennie d'amélioration du système gouvernemental: système de gestion des politiques et des dépenses, système d'enveloppes, proposition Lambert, contrôleur général, renforcement des pouvoirs du vérificateur général, et vous avez toujours les mêmes problèmes.

La solution doit traiter de tous les organes au bord ou à la périphérie du gouvernement, des autorités statutaires, des sociétés d'État. Je remarque qu'une des propositions précises qui vous est faite est la création d'une nouvelle commission parlementaire chargée d'examiner les organismes paragouvernementaux comme les sociétés d'État.

Je terminerai par une autre considération. Vous examinez la question des dépenses publiques dans le contexte des relations entre le gouvernement et le Parlement et je dois dire que j'ignore beaucoup de cette relation. Je viens d'un pays géographiquement assez proche d'ici mais politiquement très éloigné lorsqu'il s'agit des relations entre le gouvernement et le pouvoir législatif. Nous avons établi là-bas la séparation des pouvoirs; chez vous, quelque modification que vous apportiez, il faut qu'elle s'intègre à un régime dans lequel le gouvernement englobe les deux pouvoirs.

Je souhaite attirer votre attention sur la façon dont les Communes à Ottawa et le congrès à Washington se rapprochent lorsque d'un côté et de l'autre on institue de nouvelles méthodes et de nouveaux règlements pour le Parlement. Ne considérez pas seulement les relations entre le Parlement et le gouvernement, mais ce qui sera encore plus important, les relations au sein même des Communes, du Parlement.

Demandez-vous à propos de chaque procédure ou règlement que vous souhaitez établir ce que sera exactement sa raison d'être aux Communes, ce qui assurera son efficacité, non seulement vis-à-vis du gouvernement mais également vis-à-vis de toutes les autres commissions et tous les autres centres de pouvoir existant aux Communes.

Une des raisons pour lesquelles le rôle du Comité des comptes publics, et vous m'excuserez si je me trompe, n'est pas aussi vigoureux qu'il l'était, c'est qu'il existe dans le processus législatif d'Ottawa toutes sortes d'autres participants qui ne veulent pas que ce comité ait un rôle plus vigoureux; qui ne

**[Texte]**

vigorous; who speak not for examination of expenditure, but for increments to expenditure; who see their clients, all these third parties on the fringe of government, coming directly to Parliament, with a large parliamentary staff directly trafficking with these third parties who want large public expenditure, not a large examination of public expenditure. If you have new committees on quasi-governments, on expenditure proposals, on fiscal framework, ask yourselves, how will they flourish in the parliamentary environment of Ottawa? What will ensure their effectiveness, not vis-à-vis the adversaries in government, but the adversaries in Parliament?

Perhaps I am overly sensitive to this issue because in recent days there have been voices coming out of the United States Congress to enfeeble or even abolish the committees on the budget which were established within the same decade during which the changes that I mentioned before unfolded in Canada.

It is members of Congress who seem to be battering down the instruments for control of expenditure, because they see these working adversely against their interests, and perhaps Congress is so different that you need not be sensitive to this concern. But even if you are not sensitive to it, permit me to urge you to be rather explicit or candid as to how your new committees will have power and effectiveness in the Commons.

Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you very much, Dr. Schick. We have already five members who have asked to be on the list of questioners, so there is no doubt that your talk has interested all my colleagues. You will have many questions.

I would propose to call the members in this fashion: Mr. Huntington, Mr. Lachance, Mr. Blaikie, and then with your permission I would go to Mr. Clarke, the Chairman of the Public Accounts Committee, then Mr. Cullen.

Mr. Huntington, you have the floor.

**Mr. Huntington:** Thank you very much, Mr. Chairman—and to Dr. Schick, may I say that the last 20 to 30 minutes have been most fascinating for me. I thank you very much for sustaining the awkwardness of the morning and staying with us to deliver the very important message that you have just given us.

In your remarks you said that if the old form had prevailed we would not have lost control. I assume you are speaking of the old form prior to our changes in the 1969-1971 era, where we started to guillotine our supply processes and everything happened automatically, no matter what effort was put forward. Would that be a correct assumption on my part?

**[Traduction]**

cherchent pas à examiner les dépenses mais à les augmenter; qui voient leurs clients, toutes ces tierces parties qui ne sont pas directement intégrées au gouvernement, s'adresser directement au Parlement, où il y a beaucoup de personnel pour traiter directement avec ces tierces parties qui préconisent d'importantes dépenses publiques et non un examen sérieux de ces dépenses. Si vous créez de nouvelles commissions chargées exclusivement des organismes quasi-gouvernementaux, une commission des dépenses proposées, une commission chargée d'étudier la politique financière, demandez-vous ce qu'elles donneront dans le régime parlementaire d'Ottawa. Ce qui en assurera l'efficacité, non pas vis-à-vis des adversaires au sein du gouvernement mais bien des adversaires au Parlement.

Peut-être suis-je même trop sensible à ce problème, car ces derniers jours, certains au congrès des États-Unis ont préconisé que l'on affaiblisse ou même abolisse les commissions du budget qui ont été créées au cours de la décennie où les changements dont je parlais tout à l'heure ont été faits au Canada.

Il s'agit de membres du Congrès qui semblent vouloir éliminer les instruments de contrôle des dépenses, car ils considèrent que ceux-ci vont à l'encontre de leurs intérêts. Peut-être que le Congrès est tellement différent qu'il n'est pas nécessaire que vous vous inquiétiez d'un tel problème. Mais, même si vous ne vous y inquiétez pas, permettez-moi de vous inviter instamment à être très précis ou très franc quant aux pouvoirs et à l'efficacité que pourraient avoir vos nouvelles commissions à la Chambre des communes.

Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Schick. Il y a déjà cinq députés qui m'ont demandé la parole et cela prouve que votre intervention a beaucoup intéressé tous mes collègues. Ils semblent avoir beaucoup de questions à vous poser.

Je propose de donner la parole aux députés dans l'ordre qui suit: M. Huntington, M. Lachance, M. Blaikie, puis, avec votre permission, M. Clarke, président du Comité des comptes publics et M. Cullen.

Monsieur Huntington, à vous.

**M. Huntington:** Merci beaucoup, monsieur le président, et je dirai tout de suite à M. Schick que ses 20 à 30 dernières minutes m'ont semblé absolument fascinantes. Merci beaucoup d'avoir accepté de rester malgré les contretemps de ce matin pour nous transmettre l'important message que vous venez de nous présenter.

Vous avez notamment dit que si nous avions maintenu l'ancienne méthode, nous n'aurions pas perdu le contrôle. Je présume que vous parlez de la méthode qui existait avant que nous n'apportions des modifications dans les années 1969 à 1971, où nous avons commencé à imposer la guillotine à l'étude des subsides et où tout se passait automatiquement, quelque effort que l'on fasse. Est-ce que vous voulez dire?



[Text]

• 1155

[Translation]

**Mr. Schick:** Yes, sir, except that I think the guillotining of supply days was actually the result of the transformation in the character of public expenditure. Let me explain very briefly why. I am conjecturing now, but I believe that if the members of the Commons had seen supply days as importantly as they once saw them, they would not have taken that course of action approximately 15 years ago. What must have happened is that they said supply days are not as important, and therefore what they did was to ratify an impression which had grown up over time.

**Mr. Huntington:** So a return to supply days dealing with matters of supply, supply days dealing with matters of debate on estimates, would bring back a measure of control over the expenditure process, rather than using them for political points and things that affect ridings and the political benefit of individual members.

**Mr. Schick:** Well, one cannot assure how . . . Am I mistaken that the opposition controls supply days? Is that generally right?

**An hon. Member:** Just with respect to the motion.

**Mr. Schick:** I see. But the conduct of supply days is not easy to ensure in procedure alone; that is, one can say let us bring back the old supply days, but the real question is how is that time used in the Commons. I am not sure how one would ensure, in procedure alone, in standing orders, that it would be used as productively as you envision.

**Mr. Huntington:** If we move to your very lucid illustration of the evolution of third parties in government and in the expenditure process, do I read from your remarks that you feel the quasi-government or the effort to draw to the attention of this committee the need for a quasi-government committee to start examining and exposing the roles, behaviours and trends within these third parties, the need to study and examine the whole matter of statutory payments and transfer payments which we do not do in our process—would you support that trend? Because the call for the quasi-government committee is not gaining consensus or support in the standing orders and procedures committee, I am wondering if you could give us some . . .

**Mr. Schick:** I am not even a quasi-member, so I should not speak to something which is in a political crossfire, perhaps.

Let me begin by limiting the conception of a quasi-government committee to the Crown corporations, and then I will enlarge it to all the other means at the periphery of government.

With respect to Crown corporations, I would actually look at it from two perspectives. First, in the sense that you put the question, sir, should there be a parliamentary means of examining the accounts, the performance, the operation of these Crown corporations and does it require a measure of expertise and specialization to do so, the answer, in my judgment, would be yes. And often, to assemble that expertise and judgment, would require a committee dedicated to the

**M. Schick:** Oui, monsieur, sinon qu'à mon avis si l'on a imposé la guillotine sur les journées des subsides, c'était parce que les dépenses publiques n'étaient plus considérées de la même façon. Je vous explique brièvement. Je spécule évidemment, mais je crois que si les députés avaient considéré les journées des subsides aussi importantes qu'autrefois, ils n'auraient pas choisi la voie choisie il y a environ 15 ans. Ils ont probablement considéré que ces journées n'étaient pas tellement importantes et ils ont ainsi simplement ratifié une impression qui prévalait finalement.

**M. Huntington:** Si l'on retrouvait donc les journées des subsides pour traiter des questions de subsides, débattre des prévisions budgétaires, on pourrait mieux contrôler les dépenses. Ces journées ne serviraient plus à gagner des points pour les partis politiques et à traiter des questions touchant les inscriptions et les intérêts particuliers des députés.

**M. Schick:** Ma foi, on ne peut assurer . . . Ai-je tort de penser que l'opposition contrôle les journées des subsides? N'est-ce pas en général le cas?

**Une voix:** Pour la motion seulement.

**M. Schick:** Je vois. Mais il n'est pas facile de mener les journées des subsides uniquement avec la procédure; on peut envisager de revenir aux journées des subsides, ce qui compte, c'est la façon dont ce temps sera utilisé aux Communes. Je ne sais pas comment la procédure seule pourrait assurer qu'il soit utilisé aussi productivement que vous le dites.

**M. Huntington:** Si nous passons à l'illustration très lucide de l'évolution des tierces parties au gouvernement et dans le processus des dépenses, dois-je conclure de vos remarques qu'à votre avis il serait bon que notre comité envisage la création d'une commission des organismes quasi-gouvernementaux pour examiner et exposer le rôle, le comportement et l'évolution de ces tierces parties, toute la question des paiements statutaires et des paiements de transfert que nous n'étudions pas à l'heure actuelle? En effet, la nécessité d'une commission des organismes quasi-gouvernementaux ne semble pas du tout évidente au Comité du règlement et de la procédure, et je me demandais si vous ne pourriez pas nous donner quelques . . .

**M. Schick:** Je ne suis même pas quasi-député et je me demande si je puis me permettre de parler de quelque chose qui est au centre d'un conflit politique.

Je limiterais tout d'abord le mandat d'une telle commission aux sociétés d'État pour qu'il englobe par la suite tous les autres organes à la périphérie du gouvernement.

J'envisagerais d'ailleurs les sociétés d'État de deux points de vue. Premièrement, comme vous, monsieur, à savoir, devrait-il exister au Parlement un moyen d'examiner les comptes, les résultats, les activités de ces sociétés d'État et cela exige-t-il des experts et des spécialistes? Je vous répondrai qu'à mon avis, oui. D'autre part, pour réunir ces experts et spécialistes il faut souvent créer une commission spécialisée. Toutefois, faut-il séparer complètement les sociétés d'État lorsque l'on

*[Texte]*

task. However, should these Crown corporations be walled off from the consideration of the rest of the budget? And here I would come to a somewhat different conclusion, for I think that if the establishment of a separate committee on quasi-government has the effect of saying that there are estimates which deal with the business and expenditures of government and then there are Crown corporations and other means outside of government, there might be an invitation to solve the fiscal problems within government by further transferring various operations and responsibilities outside of government. The effect would be further to weaken the unity of the budget.

• 1200

So should this committee desire to establish a separate committee on quasi-government, I think it might want to do so in a way that ensures that the matters within the competence of this committee on quasi-government are also seen in the perspective of the total government budget.

**Mr. Huntington:** Then, Mr. Chairman, would Dr. Schick not agree—if you are familiar with the paper “The Need to Bring Parliament Up to Date” . . . if option 4C is not the right structure, and does it not embrace just what you have said?

**Mr. Schick:** Here I must admit, when I speak about theory, I know much more than when I speak about practice. I am looking at the design set forth in option 4C, and I am not sure. I do not know enough about it, sir. It would seem to have that possibility. I assume there would be a liaison committee which would oversee and integrate the works of the fiscal framework, expenditure, public accounts and quasi-government committees.

**Mr. Huntington:** That is exactly it.

**Mr. Schick:** Okay. It would then be at that level that the integration would be achieved.

**Mr. Huntington:** The research director of the liaison committee would also co-ordinate the four research centres of those other four committees.

**Mr. Schick:** Okay, I understand that.

**Mr. Huntington:** Now, I sense from our breakfast conversation this morning that you have been following some of our efforts here on this committee. Some of us feel there is a school of thought that the only alternative back to the filibuster process, the heavy supply process in the House, is a more effective utilization of information and a more effective exposure of behavioural patterns and trends within the structure and third-party structure of government.

Would you have a comment on how effective you think the process of disclosure might be in bringing pressure or leverage to bear on the controllable and uncontrollable?

**Mr. Schick:** Okay. With respect to the controllable part of the budget—by and large, that fraction of the budget which is spent by ministries on their own operation—I think information, research and analysis can be rather effective in revealing

*[Traduction]*

examine le reste du budget? Là, j'en viendrai à une conclusion quelque peu différente, car je pense que si la création d'une commission distincte des organismes quasi-gouvernementaux revient à dire qu'il y a des prévisions budgétaires qui traitent des affaires et des dépenses du gouvernement et qu'il y a par ailleurs des sociétés d'État et d'autres moyens extérieurs au gouvernement, on aurait peut-être tendance à penser résoudre les problèmes financiers du gouvernement en retirant au gouvernement lui-même davantage d'activités et de responsabilités variées. Le résultat serait une considération morcelée du budget.

Si le Comité désire donc créer une commission distincte chargée des organismes quasi-gouvernementaux, je crois qu'il faudrait le faire de façon à assurer que les questions entrant dans la compétence de cette commission soient également considérées dans le contexte du budget global du gouvernement.

**M. Huntington:** Alors, monsieur le président, M. Schick ne conviendrait-il pas, s'il connaît le document intitulé «La Modernisation du Parlement: une nécessité», que l'option 4C ne serait pas la bonne et ne conviendrait pas exactement à ce qu'il vient de dire?

**M. Schick:** Je dois admettre que lorsque je parle de théorie, je suis beaucoup plus à l'aise que pour la pratique. Je regarde ce que l'on propose à l'option 4C et je ne sais pas trop. Je ne connais pas assez bien, monsieur. Mais c'est possible. Je suppose qu'il y aurait un comité de liaison chargé de surveiller et d'intégrer les travaux des commissions de la politique financière, des propositions de dépenses, des comptes publics et des organismes gouvernementaux.

**M. Huntington:** C'est exactement cela.

**M. Schick:** Bien. Ce serait alors à ce niveau que se ferait l'intégration.

**M. Huntington:** Le directeur de la recherche du comité de liaison coordonnerait également les quatre centres de recherche de ces quatre autres comités.

**M. Schick:** D'accord, je comprends.

**M. Huntington:** Maintenant, j'ai l'impression d'après ce dont nous parlions tout à l'heure au petit déjeuner que vous avez suivi certaines de nos délibérations. Nous sommes plusieurs à penser que la seule solution de rechange à la méthode de l'opposition systématique ou à la méthode rébarbative des journées à la Chambre serait une utilisation plus efficace de l'information et une analyse plus ouverte des comportements et tendances du gouvernement et des tierces parties.

Pensez-vous que la divulgation de l'information puisse être une méthode de pression efficace sur les postes contrôlables et incontrôlables?

**M. Schick:** Pour ce qui est des postes contrôlables, en gros la partie du budget que dépensent les ministères dans leurs propres activités, l'information, la recherche et l'analyse peuvent se révéler des outils efficaces pour examiner la

## [Text]

opportunities for efficiency and for reviewing the performance of government with the funds supplied by Parliament.

With respect to the uncontrollables, all those third-party matters, here the issue is more difficult and much more sensitive, because what additional information and research do is not only to provide analyses and alternatives but also to open up the parliamentary process to additional pressure. So there is a possibility of research and information becoming a two-way street; and again, I apologize for my sensitivity to this, because I am speaking about Congressional experience right now.

• 1205

Congress has become a very open institution. In Washington, D.C. itself there are not only thousands of congressional employees but there are thousands of employees—what we call Washington reps. It is their job to monitor congressional activity . . . not with respect to the ministries, the controllable portion, but with respect to this third sector. So the opening up of Congress has made Congress both more informed and more pressured and, if this pattern were repeated in Ottawa, one cannot be completely confident as to the outcome. Would the House of Commons, being more informed, behave more responsibly? Or being more pressured, would it behave in rather the opposite direction? That is the dilemma that I think faces the committee here.

**Mr. Huntington:** What is your will, Mr. Chairman? We have quite a few questioners and I want to be courteous to my colleagues on committee. I would like to go on second round if time prevails.

**The Chairman:** Okay. Thank you, Mr. Huntington, for your co-operation.

*Monsieur Lachance, s'il vous plaît.*

**Mr. Lachance:** Thank you, Mr. Chairman.

I would like to follow my colleague, Ron Huntington, in thanking you, Dr. Schick, for a most enlightening presentation—"enlightening" is actually too weak a word for the elucidation of a riddle that faced my colleague and me when we tried to come to grips with the total picture of government's proposed expenditures and control by Parliament of the same.

I was most impressed with this theory that you developed. It is a theory that is proved in practice, of course, or in history, of the third party concept, and you link that with what you call the uncontrollables. Then you asked the question that I never asked myself, which is absolutely crucial, and that is whether any new system—tightened-up system of control of expenditures, both before the fact and after the fact for the public accounts—will control the controllables or control the uncontrollables. I have written some notes here, trying to rearrange in my mind what we had proposed with what you had disposed in your comments, and I find that what you have told us today might give us some clues on how we are going to tackle, or begin to tackle, what may be a problem that cannot be tackled in its entirety.

## [Translation]

rentabilité et les résultats du gouvernement en fonction des fonds qui lui sont votés par le Parlement.

Pour les postes incontrôlables et toutes ces tierces parties, le problème est plus complexe et beaucoup plus délicat, car tout renseignement et toute recherche supplémentaire ne permet pas simplement d'analyser les choses et d'envisager d'autres solutions, mais il est également susceptible d'ouvrir le processus parlementaire à d'autres pressions. La recherche et l'information deviennent donc un instrument à double sens; là encore, je suis peut-être particulièrement sensible à ce point, car je parle de ce que vit actuellement le Congrès.

Le Congrès est devenu une institution très accessible. À Washington, dans le district de Columbia, il y a non seulement des milliers d'employés du Congrès mais des milliers d'employés—que nous appelons des représentants de Washington. Ils ont pour rôle de surveiller les activités du Congrès—non pas sur le plan des «ministères», la partie contrôlable, mais au sujet de ce troisième secteur. Par conséquent, le fait que le Congrès soit plus accessible le rend mieux informé et il fait davantage l'objet de pressions. Si cette modalité est adoptée à Ottawa, on ne pourrait vraiment savoir quel en serait le résultat. La Chambre des communes, si elle était mieux informée, agirait-elle de façon plus responsable? Si elle faisait l'objet de plus de pressions, agirait-elle de façon contraire? Voilà le dilemme que vous avez en tant que Comité.

**M. Huntington:** Que voulez-vous faire, monsieur le président? Nous avons plusieurs intervenants et je veux bien être courtois envers mes collègues du Comité. J'aimerais qu'on m'inscrive au second tour, si nous en avons le temps.

**Le président:** Très bien. Merci, monsieur Huntington de votre coopération.

*Mr. Lachance please.*

**M. Lachance:** Merci, monsieur le président.

De même que mon collègue, Ron Huntington, je remercie M. Schick de son exposé très révélateur—le terme «révélateur» est trop faible en réalité pour élucider cette devinette qui s'est posée à mon collègue et à moi-même lorsque nous avons tenté de comprendre l'ensemble des dépenses que propose le gouvernement et de son contrôle par le Parlement.

La théorie que vous avez élaborée m'a beaucoup intéressé. C'est une théorie qui a fait ses preuves en pratique, évidemment, ou au cours de l'histoire, pour cette notion d'un tiers parti, et vous l'avez reliée à ce que vous appelez les incontrôlables. Vous posez ensuite une question que je ne me suis jamais posée moi-même, elle est absolument essentielle, à savoir si tout nouveau système—un système de contrôle des dépenses resserré, à la fois avant et après le fait pour les comptes publics—pourra contrôler les éléments contrôlables où les incontrôlables. J'ai ici quelques notes, j'essaie de me réorganiser mentalement au sujet de nos propositions dont vous avez fait mention, et ce que vous nous avez dit aujourd'hui pourrait nous donner quelques indices sur la façon d'aborder, ou de commencer à aborder, un problème qu'on ne peut pas attaquer globalement.



*[Texte]*

It might well be that we have not really envisaged those two problems of the controllables in that fashion, but we have diagnosed, as members of this committee and as a subcommittee, Mr. Huntington and myself, the fact that there was something basically wrong with the machinery, as it was at our disposal, and the end result in terms of examination. And from that diagnosis we tried to put forward some sort of system that will tackle what we had perceived as a breaking up of the system. But I am not sure that in doing that we really envisaged the two sides of the equation: what is now controllable and might not control enough, and could be improved, and what is "uncontrollable", and how to find ways to come to grips with that problem.

You have given us three subdivisions of the uncontrollable—I will deal with the uncontrollable because the controllable is for us to decide how tight we want to make it, and that is not really a big problem if there is enough machinery. But in the uncontrollable we have to imagine, to invent something new, something that does not exist now, and this is... Now, I am beginning to understand where the real gap is in terms of parliamentary control or screening. So you have given us three subdivisions for the uncontrollables or those parts that are what you call third party government.

• 1210

The statutory authorities—and that will encompass Crown corporations, what we call here established programs, and those are redistribution programs established by statute, automatic expenditures that relate to the second one. For instance, our unemployment insurance fund is supposed to be normally self-financed, but when it gets to a certain point of unemployment, the government automatically brings in money. That is automatic, so there is no real control as such on it, and so on and so forth.

Then a second subdivision, which you call "loan guarantees and credits"—in my mind I went back and just started to add a little all those ad hoc decisions of the past, especially during the recession that we are still living through, where government just puts in money to keep the business going, not directly, but through loan guarantees; many of them could be faulted, and then government has to pay the bill. Those are not proposed expenditures in terms of what we call the blue book as such.

The third one, which has been one that has really been bothering me for a long time without really knowing how to tackle it—and we have had, if you have read a bit about Canadian politics, two interesting experiences, Mr. Chairman, with that third problem; those are the tax expenditures. A previous Minister of Finance tried to tackle that problem, and did not succeed too well. At least it is there, and one has to deal with it. Those tax expenditures, the ones that are in the book, are very difficult to get rid of. They are expenditures in

*[Traduction]*

Il se peut que l'on n'ait pas vraiment prévu de cette façon ces deux problèmes des éléments contrôlables, mais nous avons diagnostiqué, en tant que membres du Comité et, M. Huntington et moi-même en tant que membres du Sous-comité, qu'il y avait dans cet ensemble quelque chose de tout à fait incorrect dans ce que nous avions à notre disposition, et à la fin de notre étude. À partir de ce diagnostic, nous avons tenté de présenter une sorte de système pour nous attaquer à ce que nous avons perçu comme étant un échec du système. Je ne suis pas sûr, toutefois, que ce faisant, nous tenions compte vraiment des deux aspects de l'équation, ce qui est contrôlable maintenant et pourrait ne pas l'être suffisamment, pourrait être amélioré, et ce qui est « incontrôlable », également comment trouver les moyens pour résoudre cette difficulté.

Vous nous avez donné trois sous-divisions d'éléments incontrôlables—je vais parler d'abord des incontrôlables, étant donné que pour les éléments contrôlables, il nous faudra décider à quel point il faudra resserrer le système. Ce n'est pas vraiment un gros problème, mais nous avons suffisamment d'outils à notre disposition. Cependant, pour les incontrôlables, nous devons imaginer, inventer quelque chose de nouveau, chose qui n'existe pas maintenant, et qui est... Je commence maintenant à comprendre où se trouve vraiment l'écart en ce qui a trait au contrôle ou à la sélection parlementaire. Vous nous avez donc donné trois sous-divisions pour les incontrôlables ou pour ces composantes que vous appelez le gouvernement du tiers parti.

Les dépenses statutaires—elles englobent les sociétés de la Couronne, ce que nous appelons ici les programmes établis, il s'agit de programmes de redistribution établis par loi, des dépenses automatiques liées au second. Ainsi par exemple, notre fonds d'assurance-chômage est censé s'autofinancer normalement, mais lorsque le taux de chômage atteint un certain niveau, le gouvernement ajoute automatiquement de l'argent. C'est automatique, par conséquent il n'y a probablement pas de contrôle comme tel, etc.

La deuxième subdivision, que vous appelez « garanties de prêts et crédits »—dans mon esprit je commence à additionner toutes ces décisions spéciales du passé, surtout pendant la récession que nous vivons toujours, alors que le gouvernement ne fait qu'investir de l'argent pour que l'économie tourne, pas directement, mais par le biais des garanties de prêts. Un grand nombre de ces garanties pourraient ne pas être respectées, alors le gouvernement aurait à payer la note. Il ne s'agit pas de dépenses proposées comme celles que l'on trouve dans ce que nous appelons le livre bleu.

La troisième subdivision, c'est une chose qui me tracasse depuis fort longtemps sans que je puisse arriver à savoir comment m'y attaquer—si vous êtes au courant de la politique canadienne, nous avons eu deux expériences intéressantes, monsieur le président, au sujet de ce troisième problème. Il s'agit des dépenses fiscales. Un ancien ministre des Finances a tenté de s'attaquer au problème, mais n'a pas très bien réussi. Le problème est là, et il faut s'en occuper. Il est très difficile de se débarrasser de ces dépenses fiscales, de celles que l'on

## [Text]

the sense that they relate to the fiscal framework of the government. It relates to the balance between revenues and expenditures.

Then I came up with absolute gaps and relative gaps. I tried to link those with the system proposed by Mr. Huntington and myself, and tried to scale what are absolute uncontrollables as opposed to relative uncontrollables.

Now I am going to ask you some questions, sir.

Insofar as the statutory authorities expenditures are concerned, I think it would be fair to say that those are rooted in politics. Any debate on those is a political debate, because one, as a parliamentarian, has to relate the pressure of our base, our electors—be they students, be they families and kids, be they unemployed, be they people on social security, be they old age pensioners, which pressures are, of course, for parliamentarians to spend more—with the necessity to relate that with being responsible in a budgetary sense. All those are—we do it in programs. In those programs, it cannot really be discussed in a committee that is dealing with supply, can it? I do not think so. Those are national problems, national debates, and those have to be addressed nationally in the House of Commons.

About what Mr. Huntington said about supply days, it is not really a matter of open-ended supply days, but it may be a matter for an apportioning to be given for those debates to be taken periodically on the House of Commons floor for those difficulties to relate expenditures and revenues to be aired somehow—automatic indexation and all those automatic expenditures that we put into the system years back. To do that, we would not be wise to say that one committee of the House of Commons should be in a position to tackle the proposed expenditure of government in its entirety, and to pinpoint those areas that are uncontrollables for the House of Commons to address them.

• 1215

I think it is one great justification, Mr. Chairman, if we needed one, for the proposed expenditure committee in some form, either the form 3 or the form 4—I do not discuss that . . . but for a committee of the House of Commons to receive the proposed expenditures of government and to look at them from the point of view of both the statutory expenditures and the ministry heads of spending. I would think, Mr. Chairman, the proposed expenditure committee could do just that: pinpoint those areas that are problem areas but that are political debates that will have to be held in the House of Commons, somehow.

Then we have the Crown corporations. There is an absolute gap there. Of course, the committees of the House can, theoretically, bring them to account; and they do. But I do not think they do it from the point of view that Dr. Schick has explained, of relating those expenses to the broader picture of the government's *assiette*—global budgetary framework. I think you made a plea for this Crown corporations committee

## [Translation]

retrouve dans le livre. Il s'agit de dépenses dans ce sens qu'elles ont trait à la structure fiscale du gouvernement. Elles ont trait à l'équilibre entre les recettes et les dépenses.

J'en suis arrivé ensuite aux écarts absolus et aux écarts relatifs. J'ai tenté de les relier au système que proposent M. Huntington et moi-même, et tenté d'établir ce que sont les incontrôlables absolus par opposition aux incontrôlables relatifs.

Je vais maintenant vous poser des questions, monsieur.

Pour ce qui est des dépenses faites en vertu d'une loi, il serait juste de prétendre qu'elles prennent racine dans la politique. Toute discussion à leur sujet est une discussion politique, car en tant que parlementaires, il faut tenir compte des pressions exercées par nos électeurs—que ce soient des étudiants, des familles et leurs enfants, des chômeurs, des assistés sociaux, des retraités. Ils exercent tous des pressions évidemment pour que les parlementaires dépensent davantage—et il faut évidemment faire le lien avec la responsabilité que nous avons sur le plan budgétaire. Tout cela—nous nous en acquittons par voie de programmes. Dans ces programmes, on ne peut pas vraiment dire en comité qu'il est question de subsides, n'est-ce pas? Je ne le crois pas. Il s'agit de problèmes nationaux, de discussions nationales, et il faut en parler sur le plan national, à la Chambre des communes.

Quant à ce qu'a dit M. Huntington au sujet des jours consacrés aux subsides, il ne s'agit pas vraiment de jours où on discute du subsides sans qu'il n'y ait de limite, mais il peut s'agir de prévoir des périodes pour ces discussions périodiquement à la Chambre des communes, pour que soient révélées au grand jour ces difficultés relatives aux dépenses et aux recettes—l'indexation automatique de toutes ces dépenses automatiques que nous avons ajoutées au système depuis des années. Pour ce faire, il ne serait pas sage que nous disions qu'un comité de la Chambre des communes devrait s'attaquer à l'ensemble des dépenses proposées par le gouvernement, et de définir ces secteurs qui sont incontrôlables pour que la Chambre des communes puisse les étudier.

Monsieur le président, voilà une justification importante, s'il nous en faut une, pour le comité des dépenses proposées, sous quelle que forme que ce soit, soit la forme 3 ou la forme 4—ce n'est pas ce dont je parle—mais pour qu'un comité de la Chambre des communes reçoive les dépenses proposées du gouvernement et les examine à la fois du point de vue dépenses statutaires et du point de vue dépenses ministérielles. J'ose croire, monsieur le président, que le comité des dépenses proposées fera justement cela: il définirait ces secteurs problèmes qui amènent des discussions politiques qui auront lieu à la Chambre des communes d'une façon ou d'une autre.

Nous avons ensuite les Sociétés de la Couronne. Il y a là un écart absolu. Les comités de la Chambre peuvent évidemment, en théorie, les obliger à rendre compte, et ils le font. Cependant, je ne crois pas qu'ils le fassent comme l'a expliqué M. Schick, en reliant leurs dépenses au tableau plus vaste—à l'*assiette*—de l'ensemble de la structure budgétaire du gouvernement. Vous avez plaidé en faveur de la création d'un

[*Texte*]

to be created, at least to begin to analyse the global problem of quasi-government bodies and how they relate to the budgetary picture of government.

Then there is a tax expenditure area. I will skip over the loan guarantees and credits, because I think there it is a question of government tightening up its own act rather than Parliament itself doing an ad hoc scrutiny. It may be true of public accounts—I do not know—after the fact. But it is a rather new problem that we have had in the past years because of the recession, and that we will have to address from a systematic point of view, as opposed, maybe, to a control point of view. But that is a personal opinion.

The tax expenditure problem—on that one it would be fair to say that there should be machinery before the fact for tax expenditure proposals to be discussed from the political point of view of relating those with the projected effects they will have in the future on the revenues of government. It would be fair to say that it would be a favourite topic for the proposed fiscal framework committee proposed, such a thing not existing now in that form, although we have a Finance committee that does not do that now—to study all implications of those tax expenditures.

The problem again is the same. The pressures are tremendous from all quarters for government to give moving room to companies, to small businesses, to all kinds of people. But then, is there a counterpart for responsibility, and all those problems here?

With that I will stop, Mr. Chairman. I still have to reflect on all those comments of Dr. Schick's, because I think they are absolutely essential for us to consider in the way we are going to conclude our examination of this whole matter of scrutiny of the budgetary process.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Lachance.

**Mr. Lachance:** Dr. Schick might want to . . .

**The Chairman:** I could always put you down for the second round, as well . . .

**Mr. Lachance:** Yes.

**The Chairman:** —after giving Dr. Schick an opportunity to reply to some of your statements and questions.

**Mr. Schick:** Let me respond in a fairly general way.

To control the uncontrollable requires actually two rather different things, but closely related. First you need a unit within the Commons which has an incentive and a capacity to address the uncontrollable problem; and secondly, you need that that unit, which is presumably a committee, have instruments by which it can do something about the uncontrollable. In the United States Congress the first of these two needs, the unit, is now served by the budget committees, which have been in operation only eight years; and perhaps a measure of their effectiveness is the hostility they have generated by peer committees in the House and Senate.

[*Traduction*]

comité responsable des sociétés de la Couronne, pour commencer au moins à analyser le problème global des organismes quasi gouvernementaux et quel rapport il existe entre elles et l'assiette budgétaire du gouvernement.

Il y a ensuite le domaine des dépenses fiscales. Je laisse de côté les garanties de prêts et de crédits, car il faut à mon avis que le gouvernement mette un peu d'ordre chez-lui plutôt que de demander au Parlement de faire cet examen spécial. C'est peut-être vrai, après le fait, pour le Comité des comptes publics—je ne sais pas. Il s'agit là d'un problème plutôt nouveau que nous connaissons depuis quelques années à cause de la récession, et il faudra l'aborder de façon systématique, plutôt que d'exercer un contrôle. C'est là une opinion personnelle.

Pour ce qui est du problème des dépenses fiscales, il faudrait, je crois, qu'il y ait des mécanismes, avant le fait, afin que les propositions de dépenses fiscales soient discutées, du point de vue politique, pour établir le rapport de ces dépenses avec les effets prévus qu'elles auront à l'avenir sur les recettes du gouvernement. On peut dire, je crois, que ce serait pour le comité cadre de la politique fiscale proposé un sujet favori, un tel comité n'existe pas présentement, même si nous avons un Comité des finances qui ne fait pas ce genre de travail, c'est-à-dire étudier toutes les répercussions que peuvent avoir les dépenses fiscales.

Là encore le problème est le même. Les pressions qui s'exercent de partout sur le gouvernement sont énormes, on lui demande de donner de l'aide aux compagnies, aux petites entreprises, à toutes sortes de gens. Y a-t-il, cependant, le pendant à cette responsabilité et à ces problèmes?

J'aimerais m'arrêter ici, monsieur le président. J'ai encore d'autres choses à dire au sujet des commentaires de M. Schick, car il est essentiel, à mon avis, que nous les étudions pour pouvoir terminer notre étude de l'ensemble de l'examen minutieux du processus budgétaire.

**Le président:** Merci, monsieur Lachance.

**M. Lachance:** Shick voudra peut-être . . .

**Le président:** Je peux toujours vous inscrire au second tour . . .

**M. Lachance:** Oui.

**Le président:** . . . après avoir donné à M. Schick l'occasion de répondre à certaines de vos remarques et de vos questions.

**M. Schick:** Permettez-moi de répondre de façon assez générale.

Il faut vraiment, pour contrôler les incontrôlables, deux choses tout à fait différentes, mais qui sont reliées de près. Il faut d'abord, une unité au sein de la Chambre des communes qui a la volonté et la capacité de s'attaquer à ce problème des incontrôlables. Deuxièmement, il faut que cette unité, probablement un Comité, dispose des mécanismes pour faire quelque chose au sujet de ces incontrôlables. Au Congrès des États-Unis, le premier de ces deux besoins, l'unité, est maintenant comblé par les comités des budgets, qui fonctionnent depuis huit ans seulement, et on peut peut-être mesurer



## [Text]

About the instruments of control, the principal instrument, not for all these uncontrollables, but for the main ones, is a procedure which has been used only since 1980.

• 1220

It is extraordinarily controversial. It is not recognized in the standing orders, really, of the House or Senate. That is something called reconciliation; and reconciliation is even less liked than the budget committees are, because it has been effective.

Now, if I were to look at option 4(c) without fully understanding many of the components of the option, I would suggest as follows. About Crown corporations, I think as the colloquy with Mr. Huntington indicated, it could very well be that the quasi-government committee will serve an effective role.

About tax expenditures, I would like to separate that issue, because the very concept of tax expenditure is itself controversial. I am sure that not all members of the Commons subscribe even to the concept or to the measurement of tax expenditures, and we must keep in mind that the bulk of the growth of the volume in tax expenditure is due not principally to actions by Parliament but to the growth in tax liabilities. So I would want to separate that issue out because it has properties which differ from the others.

On credit and statutory authorities, the mandatory expenditures, I am not as optimistic as you are, sir, about the prospective capacity of the proposed expenditure committee to handle this. My instinct is—and it is but an instinct... that a committee which is effective in superintending supply to ministries—how much does a ministry need for salaries? How many positions should be added or subtracted from the ministry? Is the ministry actually spending funds as authorized by Parliament? What should be the increase? Should it be as much as recommended in the government budget or should it be a larger or smaller amount? This will be the stock-in-trade of the expenditure committee. I am not certain that a committee which addresses this particular class of problems can also possess the perspective to address the national and political issues such as you have described that lie against statutory expenditure.

If I come to the last of your new committees, that is, fiscal framework, here I think there is a committee in search of a role; and without going so far as to recommend a particular role, I will simply throw the question back to you. If I understand the fiscal framework committee as it has been conceived, it would be a committee not very dissimilar from the joint economic committee which now exists in the United States Congress, which has the following characteristic. It was responsible for the macro-economy but it has no legislative jurisdiction whatsoever.

## [Translation]

leur efficacité par l'hostilité qu'ils ont suscitée chez les comités à la Chambre et au Sénat.

Pour ce qui est des mécanismes de contrôle, le principal mécanisme, pas pour tous les incontrôlables, mais pour les principaux, c'est la procédure qui est utilisée depuis 1980 seulement.

C'est extrêmement controversé. Le règlement de la Chambre ou du Sénat ne le reconnaît pas vraiment. Il s'agit de contrôle de concordance, et cela est encore moins aimé que les comités de budget, car elle a été efficace.

Si je devais étudier l'option 4(c) sans tout à fait comprendre un grand nombre des composantes de cette option, je proposerais ce qui suit. Au sujet des sociétés de la Couronne, comme le soulignait M. Huntington, il se pourrait très bien que le comité chargé des organismes quasi gouvernementaux joue un rôle efficace.

Au sujet des dépenses fiscales, j'aimerais que la question soit étudiée de façon distincte, à cause de la nature des dépenses fiscales qui est elle-même controversée. Ce ne sont pas tous les membres de la Chambre des communes, j'en suis certain, qui souscrivent même au concept ou à la mesure des dépenses fiscales, et nous devons nous rappeler que la majeure partie de la croissance du volume des dépenses fiscales est due non pas surtout aux mesures que prend le Parlement mais à l'accroissement des obligations fiscales. Je préférerais donc étudier cette question séparément, car elle a des caractéristiques différentes des autres.

Au sujet des dépenses autorisées par la loi, je ne suis pas aussi optimiste que vous l'êtes, monsieur, quant à la capacité éventuelle qu'aurait le comité des dépenses proposées pour s'en occuper. Instinctivement, et ce n'est qu'un instinct, je crois qu'un comité qui surveille efficacement les subsides accordés aux ministères... De combien, par exemple, a besoin un ministère pour les salaires? Combien de postes devraient être ajoutés ou soustraits du ministère? Est-ce que le ministère dépense vraiment les fonds de la façon autorisée par le Parlement? Quelle devrait être l'augmentation? Devrait-elle être aussi importante que le recommande le budget du gouvernement ou tel montant supérieur ou inférieur? Ce serait le sujet d'étude du comité des dépenses. Je ne suis pas sûr qu'un comité qui s'attaque à ce genre de problème ait aussi la perspective nécessaire pour s'attaquer à des questions nationales et politiques comme celles que vous avez décrites et qui vont à l'encontre des dépenses statutaires.

J'en viens au dernier de vos nouveaux comités, le comité cadre de la politique fiscale, je crois que ce comité est à la recherche d'un rôle à jouer. Sans vraiment recommander un rôle, je vous reposerai la question. Si j'ai bien compris le comité cadre de la politique fiscale, tel qu'il a été conçu, il s'agirait d'un comité qui n'est pas vraiment différent du Comité mixte sur les questions économiques qui existe présentement au Congrès des États-Unis et dont les caractéristiques sont les suivantes. Ce comité est responsable de la macro-économie, mais n'a aucune compétence législative.

[Texte]

**Mr. Lachance:** Right; that is about what it is.

**Mr. Schick:** It is responsible for the macro-economy. That would seem to be a rather large role; but because it has no legislative jurisdiction, very few in Congress give any credence to its recommendations. They disregard it.

For a fiscal framework committee to be effective, it has to be indeed the committee which not only examines the fiscal framework but makes recommendations on that framework. And again, without going so far as to make a recommendation, it could be that a fiscal framework committee would be that committee which not only studies the macro-economy—what should monetary fiscal policy be, what is the movement of interest rates—but also the following: What out of the total available public sector might be spent on quasi-government corporations? What might be allocated through credit? What might be the share taken or subtracted from statutory authorities? Without getting into the specifics—because the specifics of each of these questions would adhere to the particular committees of the Commons which have competence in the various areas... But if you want your fiscal framework committee to be effective, it has to have a role; and if the role is one of establishing the framework, that framework has to take in credit, has to take in uncontrollable expenditure, and has to take in Crown corporations.

• 1225

**Mr. Lachance:** One more comment, Mr. Chairman. I know that my time is up, but I would just like to say that what Dr. Schick said about the proposed expenditure committee goes to the nub of the differences—small differences, but basic differences—between Mr. Huntington and myself. He just put his finger right on it. That is what the nub of the difference is.

**The Chairman:** Thank you. I would now go to Mr. Blaikie.

**Mr. Blaikie:** Mr. Chairman, I would like to add my thanks to those of my colleagues who preceded me to Dr. Schick for his presentation. I am going to try and pay more attention to the overall political economic analysis of what has happened to government in recent years. I take issue with parts of your analysis and I will try and explore them further with you.

In terms of the four third-party dimensions to government which have been added, I would like to begin by saying I do not share the view that it is the fixed payments, the transfer payments or the statutory payments which have grown the most in terms of government expenditure. We looked into this question on a Parliamentary task force, on which I sat, on federal-provincial fiscal arrangements and we found that the transfer payments, both to provinces as well as to individuals had not grown over the last decade in the same proportion as government spending in general, the deficit or any other indicator we could look at. I do not know what it is like in the United States but here it would be unfair, I think, to say that they have grown the most of any of these uncontrollables.

[Traduction]

**M. Lachance:** C'est juste, c'est à peu près cela.

**M. Schick:** Il est responsable de la macro-économie. Ce pourrait être là un rôle plutôt important, mais puisqu'il n'a pas de compétence législative, très peu de représentants au Congrès ajoutent foi à ses recommandations. Ils les ignorent.

Pour que le comité cadre de la politique fiscale soit efficace, il doit s'agir du comité qui non seulement étudie le cadre fiscal mais présente également des recommandations pour ce cadre. Là encore, sans faire de recommandation, il se pourrait que le comité cadre de la politique fiscale serait ce comité qui non seulement étudie la macro-économie, ce que devrait être la politique monétaire fiscale, ce qu'est le mouvement des taux d'intérêt, mais également ce qui suit: que doit-on dépenser pour les organismes quasi gouvernementaux du total disponible pour le secteur public? Quelle somme pourrait être attribuée par voie de subsides? Quelle pourrait être la portion prise ou soustraite aux dépenses autorisées par la loi? Sans entrer dans le détail, étant donné que le détail de chacune de ces questions relèvera de chaque comité de la Chambre des communes qui aurait compétence dans ces divers domaines... Si vous voulez cependant, que votre comité cadre de la politique fiscale soit efficace, il faut qu'il ait un rôle à jouer, et si ce rôle est de créer un cadre d'étude tenant compte du crédit, des dépenses incontrôlables et des sociétés de la Couronne.

**M. Lachance:** Un dernier commentaire, monsieur le président. Je sais que mon temps est écoulé, mais j'aimerais dire que les propos de M. Schick au sujet de ce projet de comité de dépense met le doigt sur les différences, ténues, mais fondamentales, qui existent entre les positions de M. Huntington et les miennes.

**Le président:** Merci. Je donne la parole à M. Blaikie.

**M. Blaikie:** Monsieur le président, j'aimerais me joindre à mes collègues qui m'ont précédé pour remercier le docteur Schick de sa présentation. Je vais essayer de me concentrer davantage sur l'analyse politique ou économique générale de la situation qu'a connue le gouvernement au cours des dernières années. Je ne suis pas d'accord avec une partie de votre analyse et j'aimerais en discuter davantage avec vous.

En ce qui concerne les quatre dimensions qui ont été ajoutées, j'aimerais dire que je ne partage pas l'opinion selon laquelle ce sont les paiements fixes, paiements de transfert ou paiements statutaires, qui ont connu le plus de croissance parmi les dépenses gouvernementales. Nous avons étudié cette question à un groupe de travail parlementaire auquel je participais, et qui portait sur les ententes fiscales fédérales-provinciales. Nous nous sommes rendu compte que les paiements de transfert aux provinces et aux particuliers n'avaient pas connu la même croissance au cours de la dernière décennie que les dépenses gouvernementales dans leur ensemble, le déficit ou tout autre indicateur. Je ne connais pas la situation aux États-Unis, mais il ne serait pas juste de dire que ce sont ces paiements de transfert qui ont le plus augmenté parmi les différentes dépenses incontrôlables.

*[Text]*

I think there are some—and I want to get your response to this—differences on how uncontrollable the four uncontrollables are. Again—and I think Mr. Lachance addressed this to a degree—the transfer payments, it seems to me, at least come before Parliament. They are the subjects of national debate whenever they have to be toyed with, whenever the government feels it want to change them as, indeed, it did recently by reducing or capping the indexing of various programs. This had to come before Parliament and this was the object of a rather prolonged political debate. There is a kind of an accountability there which makes the transfer payments not as uncontrollable as, for instance, loans and guarantees which the government usually does by delegated authority. They can decide to cover a loan here or give a credit there, and these do not have to come before Parliament.

There is a difference also in terms of tax expenditures, for instance. Tax expenditures come before Parliament in the form of the budget. They are also the objects of a Parliamentary debate. Perhaps in their detail they do not receive the kind of scrutiny and analysis they ought to but, nevertheless, they do come before Parliament in a way that a lot of expenditures and the—not just the expenditures—formation of Crown corporations do not. I would say the two areas which are the most uncontrollable of all the uncontrollables are the Crown corporations and the loans, guarantees and credits. Transfer payments and tax expenditures are something which have more accountability.

In terms of the analysis about economic growth and the bind governments now find themselves in, it seems to me that economic growth has permitted, for a long time, the conflicts of interest between these four uncontrollables to be paved over with a great deal of government money. Now you arrive not just at a structural bind but you also arrive at sort of ideological bind because there are conflicts of interest between the four uncontrollables.

• 1230

For instance, there are conflicts of interest for those who see government expenditures in the form of tax expenditures—say, for instance, to the corporate or private sector—as the creation of incentives and what not, but at the same time, see transfer payments as a drain on the public treasury. And you could have people with the opposite view.

So you have arrived at this bind that government has put itself into, where the same people who want more tax expenditures—precisely because the economy is not growing and they need more tax concessions in order to be competitive, in order to keep profit margins up or just keep their head above water—are the same people who want government deficits to be reduced because they regard them as economically undesirable.

All this creates political pressure on the transfer payments, on the fixed statutory payments. It makes them more politically vulnerable. So you arrive not so much at a structural thing, in the final analysis, but at a question of political and

*[Translation]*

Je crois qu'il existe certaines différences entre les différentes dépenses incompressibles. Je crois que M. Lachance a discuté de cette question dans une certaine mesure; les paiements de transfert sont soumis à l'étude du Parlement. Ils font l'objet d'un débat national chaque fois que le gouvernement veut changer quoi que ce soit, comme cela a été le cas récemment lors de la réduction, ou de l'établissement du plafond, de l'indexation de différents programmes. Cela a d'ailleurs fait l'objet d'un débat politique prolongé. Il y a donc une certaine imputabilité qui fait que les paiements de transfert ne sont pas aussi incontrôlables que, par exemple, les prêts et garanties que le gouvernement consent par délégation de pouvoir. En effet, dans ce dernier cas, le Parlement n'est pas saisi de ces questions.

Il y a également une différence pour ce qui est des dépenses fiscales. Celles-ci sont présentées au Parlement sous forme de budget qui fait l'objet d'un débat parlementaire. Il est possible cependant que ce budget ne fasse pas l'objet d'un examen très détaillé, comme il le devrait, mais cependant, ce budget est soumis à l'approbation du Parlement, alors que beaucoup d'autres dépenses ne le sont pas, comme celles d'ailleurs des sociétés de la Couronne. Les sociétés de la Couronne et les prêts, garanties et crédits font l'objet du moins de contrôle parmi toutes les dépenses. Les paiements de transfert, les dépenses fiscales donnent lieu à une plus grande imputabilité.

Quant à l'analyse de la croissance économique et de la situation dans laquelle les gouvernements se trouvent à l'heure actuelle, il me semble que c'est là cette croissance économique qui a précisément, pendant longtemps, permis de ne pas remarquer le problème que posent les dépenses incompressibles. Or, à l'heure actuelle, on est dans une situation difficile du point de vue structurel, mais idéologique également, étant donné qu'il existe des conflits d'intérêts entre ces quatre sortes de dépenses incontrôlables.

Par exemple, il y a des conflits d'intérêt pour ceux qui considèrent les dépenses encourues sous forme de franchises fiscales, par exemple en faveur du secteur privé, comme des mesures incitatives, mais qui en même temps voient dans les paiements de transfert un pillage du trésor public. On peut aussi trouver des gens qui sont de l'avis contraire.

Le gouvernement se trouve donc confronté à la situation où les mêmes gens veulent une augmentation des dépenses fiscales, parce que l'économie est stagnante et qu'ils ont besoin d'avantages fiscaux pour rester concurrentiels, pour conserver leur marge bénéficiaire ou tout simplement pour rentrer dans leurs frais, et en même temps veulent qu'on réduise les déficits gouvernementaux parce qu'ils les considèrent comme nuisibles sur le plan économique.

Tout cela crée des pressions politiques sur le système des transferts de paiement prévu par la loi. Ces pressions rendent le système beaucoup plus vulnérable sur le plan politique. En fin de compte donc, il ne s'agit pas d'une question relevant du fonctionnement d'un système mais bien plutôt de priorités



[Texte]

philosophical questions of priority and of how you are going to organize your economy. What would your response be to that?

**Mr. Schick:** First, with respect to growth, I was using data available from obviously a different basis of computation than yours, and I think there is no value in arguing over that. I certainly would not challenge the finding that you have made.

I also would agree that not all uncontrollables are created equally. Not only among classes of uncontrollables such as we talked about today, but also within each class, there are gradations of control, or gradations of lack of control. Parliament has more say over some credits than other credits, for example; some tax expenditures, similarly. What I mean generally by the term "uncontrollable"—and this is why it has a bearing on the work of the Committee on Standing Orders—is this: Something which I define as uncontrollable is in every case controllable by Parliament—or in almost every case controllable by Parliament—but not by a financial decision alone. That is the critical point.

To change the amount expended, whether by credit or tax expenditure, or statutory payments, one has to take an additional legislative step. That is, you have to change the basic law which establishes a right or mandates the expenditure. Therefore, if all you do is make a budgetary recommendation as to the amount of expenditure, but do not change the law—and therefore do not alter the right or the mandate—the budgetary recommendation will be irrelevant. That is the particular way in which I define "uncontrollable". It is in every case controllable by Parliament, but not through budgetary determination alone. Therefore, you have to ask yourselves what additional means will you have to control.

I want to comment on your last two points that you lumped together about conflict between the classes of uncontrollables, and the notion that that conflict is political conflict. I could not agree with you more. You have explained why budgets, which not very long ago were the dullest, most boring of government activities, now are such that a minister can hold up a budget, and television cameras will zoom in on it, and that wherever one goes in the democratic world, the budgetary debate actually becomes the boundaries of political debate. This is so because through the budget now we are not simply deciding how much should be spent by ministries; we are deciding on the very purposes and scope of government.

As a consequence, the amount of time spent on budgets—not on supply days; I am not referring to supply days; I am talking about the budget in the large—the amount of public attention and the level of conflict have all escalated. And that is a natural development arising out of the transformation of the public sector such as has been described this morning.

Let me leave you with one thought, and it is only a fragment of a thought. I know I am making your task even more difficult.

[Traduction]

politiques et des principes qui entrent en jeu lorsqu'il s'agit d'organiser l'économie. Qu'avez-vous à dire à ce propos?

**M. Schick:** D'abord, pour ce qui est de la croissance, je me suis manifestement servi de données provenant d'une autre source que la vôtre, et je crois qu'il est inutile de discuter là-dessus. Cela dit, je ne contesterai certainement pas ce à quoi vous êtes arrivé.

Je conviendrais également que toutes les variables incontrôlables ne sont pas égales. Je ne songe pas ici seulement à celles dont nous avons discuté aujourd'hui mais également au fait qu'à l'intérieur de chaque catégorie, il y a divers niveaux de contrôle ou d'absence de contrôle. Ainsi, le Parlement a davantage de contrôle sur certains crédits que sur d'autres, par exemple, sur les dépenses fiscales. D'après moi, le terme «incontrôlable» peut avoir des répercussions sur le travail du Comité du règlement, c'est pourquoi je vais vous dire ce que j'entends par là. Il s'agit de quelque chose qui est presque toujours contrôlable par le Parlement mais non par la voie d'une décision financière uniquement. C'en est l'aspect essentiel.

Pour modifier les sommes dépensées, que ce soit par le biais d'un crédit ou d'une dépense fiscale ou encore de paiements statutaires, il faut prendre une mesure législative supplémentaire. J'entends par là qu'il faut modifier la loi établissant le droit d'effectuer la dépense et fixant un mandat à cette fin. En conséquence, si on se contente de faire une recommandation budgétaire pour modifier la somme sans changer la loi et, partant, sans changer ni le droit ni le mandat, la recommandation budgétaire sera sans objet. C'est ainsi que je définis des variables «incontrôlables». Il s'agit d'une situation toujours contrôlable par le Parlement, mais pas uniquement par le biais des procédures budgétaires. En conséquence, il faut se demander de quels moyens supplémentaires on disposera.

J'aimerais maintenant passer à la question du conflit entre catégories incontrôlables et à votre interprétation d'après laquelle ce conflit est politique. Je suis tout à fait d'accord avec vous. Vous nous avez expliqué pourquoi la présentation d'un budget, qui naguère était l'une des activités gouvernementales les plus ennuyeuses est devenue tellement intéressante que si un ministre montre son document, les caméras de télévision essaieront de le capter grâce à leur téléobjectif, et partout dans les pays démocratiques, le débat entourant cette présentation coïncide maintenant avec les délibérations politiques. On en est arrivé à cela parce que la Constitution d'un budget va maintenant plus loin que le fait de décider quelles sommes les ministères doivent dépenser; en effet, cette activité traduit les orientations et l'étendue de l'engagement gouvernemental.

A cause de cela, outre le temps réservé d'avance aux questions relatives aux subsides, on discute davantage de cette question en public et même on s'oppose davantage les uns aux autres sur ce sujet. Or, il s'agit d'une conséquence normale de la transformation du secteur public telle qu'elle a été évoquée ce matin.

J'aimerais terminer en vous faisant part d'une idée incomplète là-dessus. Je précise que je n'ignore pas que cela rend votre tâche encore plus difficile.

[Text]

• 1235

Let me suggest that, when this committee considers changes in standing orders, in committee structure, in procedure, it ask itself to what extent those changes will further inflame debate and thereby make it even more difficult for Parliament to arrive at budgetary agreement, or will it actually constrain debate. I do not mean constrain by closing Parliament, by having hours of limitation—that is not what I have in mind—but to actually make it easy, make it possible that no matter how intense the political conflict is within Commons, that at some stage you can compose yourself to reach agreement as to the budget. I can speak from experience in the United States, again excessively sensitive to the United States. But that issue is at the very core of the problem of Congress dealing with the budget today.

Let me just indicate as follows. Last October 1, which was the start of the fiscal year for the United States government, not a single appropriation bill had been enacted into law, and the United States government does not have your system whereby ministries can spend funds pursuant to a budget tabled in Parliament. Under the United States system, not a single dollar can be obligated except pursuant to an appropriation. So you can get the sense of breakdown, of incapacity. Let me suggest that there is political conflict aplenty. You need not fuel it more; it is already raging through the Commons.

When you make and recommend changes, you ought to ask yourselves if those changes will so inflame conflict that it will not be possible for Parliament to proceed.

**The Chairman:** One short question, Mr. Blaikie.

**Mr. Blaikie:** Yes. I would begin by saying that the sense of incapacity and breakdown is not peculiar to the U.S. Congress. I would agree they do not want to inflame debate. On the other hand, I think it is important to clarify debate. So what I think is important in all of this is that at the same time we want to be able to scrutinize public expenditure, we will also want not to do it in such a way as to hide the political judgments, the priority judgments, the value judgments, whatever you want to call them, that are being made. We do not want to hide those by putting everything within a sort of administrative language game. It seems to me that is the trick in trying to get more meaningful scrutiny and accountability without hiding the political dimension in a language game that does not permit those kinds of judgments to be made.

**Mr. Schick:** I see one of the virtues. I know I am only picking a label, but the concept of fiscal framework is very appealing to me, however it is organized and whatever its scope is, because I think the clarification you seek can only be obtained if the budgetary debate is framed within some framework so that when Commons is proceeding to examine supply, estimates, statutory payments, credits or any other

[Translation]

Permettez-moi de proposer que, lorsque ce Comité envisagera de modifier le Règlement, qu'il s'agisse d'un Règlement relatif à la composition des Comités, ou à la procédure, il se demande dans quelle mesure ces modifications n'envenimeront pas davantage et rendront donc la tâche d'en arriver à une entente en matière budgétaire plus difficile pour le Parlement, ou au contraire, si cela ne limitera pas plutôt la discussion. Je n'entends pas par là des mesures qui limiteraient les débats parlementaires, ce n'est pas ce à quoi je songe, mais plutôt à un mécanisme qui permettrait d'en arriver à une entente relative au budget, et ce bien qu'il puisse y avoir une vive opposition à la Chambre. Je parle d'expérience ici ayant pris connaissance de ce qui se passe aux États-Unis, et y étant très sensibilisé. Or, cette question est au coeur même des difficultés que connaît le Congrès eu égard à la question budgétaire.

A titre d'exemple, laissez-moi vous parler de ce qui s'est passé le 1<sup>er</sup> octobre dernier. C'était alors le début de l'année financière du gouvernement américain, et aucun projet de loi portant affectation des crédits n'avait encore été adopté, et le gouvernement américain ne fonctionne pas comme le vôtre, c'est-à-dire que les Ministères ne peuvent dépenser de fonds conformément aux dispositions d'un budget déposé au Parlement. En vertu du système américain, pas un seul dollar ne peut être dépensé sauf s'il y a affectation de crédits. Cela vous donne donc une idée de l'incapacité du système et de ses ratés. Je précise qu'on assiste à beaucoup de conflits politiques. Inutile donc d'en susciter davantage, car il n'y en a déjà que trop à la Chambre des communes.

En conséquence, lorsque vous effectuez et recommandez des modifications, vous devriez vous demander si les nouvelles dispositions n'activeront pas les querelles au point d'empêcher le Parlement de fonctionner.

**Le président:** Une autre brève question, monsieur Blaikie.

**M. Blaikie:** Oui. D'abord, je dirai que ce n'est pas seulement au Congrès américain qu'on ressent ce sentiment d'impuissance et de paralysie. Par ailleurs, tout en convenant qu'il ne faut pas attiser les querelles, j'estime qu'il est important de tirer les discussions au clair. Par conséquent, ce qui me paraît important ici, c'est que nous veuillons étudier les dépenses publiques et le faire de façon à ne pas dissimuler les options politiques, c'est-à-dire les jugements de valeur prioritaires qui les ont sous-tendus. Nous ne voulons pas dissimuler ces jugements sous un langage administratif. Il me semble que c'est ce que nous devons viser, c'est-à-dire examiner de façon plus poussée les questions budgétaires et les responsabilités qui s'y rapportent, sans camoufler la dimension politique du budget derrière un langage qui ne permette pas de porter de tels jugements.

**M. Schick:** Je vois bien l'un des avantages de cela. L'idée d'un cadre fiscal me paraît très intéressante, quelle que soit la façon dont elle se traduise et quelle que soit sa portée, car les éclaircissements que vous voulez obtenir ne sont possibles que si le débat budgétaire se déroule dans un cadre quelconque et auquel la Chambre des communes devra se conformer lorsqu'elle étudiera les subsides, les prévisions budgétaires, les paiements autorisés, les crédits ou toutes autres questions

[Texte]

aspect, it is within that framework. That aspect does appeal to me greatly, sir.

**The Chairman:** Thank you. I will now call on Mr. Clarke, please.

**Mr. Clarke:** Thank you, Mr. Chairman.

Dr. Schick, I just would like to ask some questions that are a little more technical than philosophical. The Crown corporation set-up in the United States is a lot less pervasive than it is here, I believe. Is that so? Could you give us an idea of how many there are and how their audits or other examinations are carried out?

**Mr. Schick:** You are correct, sir; they are less pervasive in the United States than in Canada.

• 1240

There is a procedure which was established away back in 1945, actually, called the Government Corporations Act, which divided all government corporations into two classes—those which are wholly owned by government and those which are partly owned by government—and provided for them to submit business-type budgets and for an examination of their accounts. Now, that is the legal basis for them; but I think we must recognize that because these government corporations largely generate their own revenues so that much of the issue that comes before the legislature is the net amount—that is, the deficit or the excess of expenditure over revenues—there is not quite as thorough an examination of them by Congress as there is of regular departments of government. So the question is not simply one of the legal basis, which is well established in law, but is also: What incentive does Congress have to examine them when it is only called upon to make decisions with respect to that marginal amount?

**Mr. Clarke:** What do your Crown corporations do? I mean, here we have Crown corporations in the airline business, in the aircraft manufacturing business, in the railway business, the trucking business, radio, television, oil. I do not know of a single Crown corporation in the United States that is in any of those lines. What do yours do?

**Mr. Schick:** Well, we do have railroads. We do not use the term Crown corporation, but Amtrack or Conrail, which is also in the railroad business—one is freight and one is passenger railroads—have similarities to what you call Crown corporations. The Tennessee Valley Authority is in the energy business and there are several others. The Bonneville Power Authority in the upper west coast near British Columbia is very active. So we do have those.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** NASA?

**Mr. Schick:** What was that?

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** NASA, National Aeronautical...

**Mr. Schick:** No. NASA is a government ministry. It is not a corporation.

[Traduction]

connexes. Cet aspect-là me paraît effectivement très souhaitable, M. Blaikie.

**Le président:** Merci. Je vais maintenant accorder la parole à M. Clarke.

**M. Clarke:** Merci, monsieur le président.

M. Schick, j'aimerais vous poser des questions plus techniques que théoriques. Je crois que le système des sociétés d'État américaines est beaucoup moins envahissant qu'ici, je crois. Est-ce bien cela? Pouvez-vous me donner une idée du nombre de sociétés d'État existant dans ce pays et de la façon dont on effectue les vérifications et les autres formes d'études?

**M. Schick:** Vous avez raison, M. Clarke, le système américain est beaucoup moins envahissant que celui du Canada.

En termes de la Loi sur les sociétés d'État de 1945, toutes les sociétés d'État sont regroupées dans deux catégories—celles qui sont possédées en propriété exclusive par le gouvernement—et celles qui sont possédées en propriété partielle par le gouvernement. Selon la Loi, les sociétés devaient préparer des budgets comme une entreprise, et devaient se soumettre à une vérification de leurs comptes. Il s'agit de la base juridique de ces sociétés; mais à mon avis il faut reconnaître que puisque ces sociétés d'État produisent leur propre revenu, ce qui veut dire que l'Assemblée législative examine surtout le résultat net, c'est-à-dire le déficit ou le surplus, le Congrès n'examine pas les comptes de ces sociétés aussi sérieusement que dans les cas des ministères. Donc il ne s'agit pas simplement de la base juridique, mais également du fait que le Congrès n'est pas très motivé à examiner ses sociétés, puisqu'il n'a à prendre des décisions que par rapport à ce montant marginal.

**M. Clarke:** Que font vos sociétés de la Couronne? Ici nous en avons dans le domaine de l'aviation, la fabrication d'aéronefs, les chemins de fer, le camionnage, la radio, la télévision et le pétrole. Que je sache, il n'existe pas de société de la Couronne aux États-Unis dans l'un ou l'autre de ces domaines. Que font les vôtres?

**M. Schick:** Il y en a dans le domaine des chemins de fer. Nous ne parlons pas de sociétés de la Couronne, mais nous avons Amtrack, dans le domaine du transport des passagers, et Conrail, dans le domaine du fret. Il y a une certaine ressemblance entre ces sociétés et vos sociétés de la Couronne. La Tennessee Valley Authority s'occupe du domaine de l'énergie, et il y en a plusieurs autres. La Bonneville Power Authority au nord de la Côte-Ouest des États-Unis, près de la Colombie-Britannique, est très active. Donc nous avons quelques sociétés d'État.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Et la NASA?

**M. Schick:** Comment?

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** La NASA, l'Administration nationale dans le domaine de l'aéronautique...

**M. Schick:** Non. Il s'agit d'un ministère du gouvernement. Il ne s'agit pas d'une société d'État.



[Text]

Now, we do have a third category which is technically not a Crown corporation at all. It is regarded as a private organization which was established by government, but the government does not own any of its capital any more. These are very large enterprises operating principally in the housing and agriculture sectors and they are largely credit enterprises. Technically they are not regarded as agents of the government except they represent the major government involvement in these two critical sectors and, should these enterprises have any financial difficulty, there is no doubt in Wall Street as to the role of government in coming to their rescue. Technically they are not Crown corporations; they are private organizations. You are familiar with some of them: Fanny May, for example, you may have heard of.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** Ginny May.

**Mr. Schick:** What?

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** Ginny May.

**Mr. Schick:** The Ginny May is a government corporation. Her cousin, Fanny May, is private and the relations between Ginny and Fanny sometimes also are private, I might say.

**Mr. Clarke:** Mr. Schick, I am getting off the subject and I want to get back to the accountability chain. Are these corporations audited by your Comptroller General, I think you call him? Do they have a reporting function to Congress, or to whom do they report?

**Mr. Schick:** They report to Congress. They are audited by the Comptroller General of the United States. I will say that in the United States as a whole the main order of responsibility now devolves upon the ministries themselves or the corporations themselves under a system which is called internal control. This is fairly familiar in private enterprises. The organization which spends the funds has the first-instance responsibility for determining the reliability, the legality and the efficiency of the expenditure.

**Mr. Clarke:** You may know that many of our Crown corporations are audited by private sector auditors, who do not have the ability, the right to report to Parliament. Now, do you think the problems that you see with our system would be helped by giving private sector auditors who audit Crown corporations the right to report to Parliament?

• 1245

**Mr. Schick:** I do not know enough about the kind of audits they make. I will say that in the United States, where auditing is rather extensive, I sometimes wonder whether auditors do more than give a good housekeeping seal of approval or whether they actually conduct a serious examination of the books. I think that while audit reporting to Parliament may be salutary, in order for it to be fully effective you might want to inquire as to the kind of audits they conduct.

**Mr. Clarke:** On the approval of expenditures, you commented on the appropriation by Parliament, the expenditure

[Translation]

Il existe, cependant, une troisième catégorie qui, techniquement parlant, n'est pas du tout une société d'État. Il s'agit d'organismes privés qui ont été créés par le gouvernement, mais dont le gouvernement n'est plus actionnaire. Il s'agit d'entreprises très importantes qui fonctionnent surtout dans le domaine du logement et de l'agriculture. Ce sont surtout des entreprises de crédit. On ne les considère pas comme des agents du gouvernement, mais ils représentent la participation importante du gouvernement dans ces deux domaines très importants. Si ces entreprises ont des problèmes financiers, *Wall Street* sait que le gouvernement va les renflouer. Du point de vue technique, il ne s'agit pas de sociétés d'État, mais d'organismes privés. Vous en connaissez certains sans doute: vous avez peut-être entendu parler de *Fanny May*, par exemple.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** *Ginny May*.

**M. Schick:** Comment?

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** *Ginny May*.

**M. Schick:** La *Ginny May* est une société d'État. Sa cousine, *Fanny May*, est un organisme privé, et parfois les rapports entre Ginny et Fanny sont privés également.

**M. Clarke:** Nous nous éloignons de la question, monsieur Schick, et je veux revenir à la question de l'imputabilité. Est-ce que votre contrôleur général effectue des vérifications de ces sociétés? Sont-elles obligées de faire rapport au Congrès ou à une autre instance?

**M. Schick:** Elles font rapport au Congrès, et c'est le contrôleur général des États-Unis qui effectue les vérifications. Il existe cependant aux États-Unis un système qui s'appelle le Contrôle interne, et la plupart de la responsabilité incombe maintenant aux ministères eux-mêmes ou aux sociétés elles-mêmes. C'est une situation semblable à celle qui existe dans les entreprises privées. C'est l'organisme qui dépense les fonds qui est responsable en premier lieu d'évaluer la fiabilité, la légalité et l'efficacité des dépenses.

**M. Clarke:** Vous savez peut-être que bon nombre de nos sociétés de la Couronne sont vérifiées par des vérificateurs du secteur privé, qui n'ont ni la capacité ni le droit de faire rapport au Parlement. Pensez-vous qu'on pourrait remédier à certains de nos problèmes si les vérificateurs du secteur privé qui effectuent des vérifications des sociétés de la Couronne avaient le droit de faire rapport au Parlement?

**M. Schick:** Je ne suis pas suffisamment au courant du genre de vérification en question pour me prononcer. Mais je puis vous dire qu'aux États-Unis, où les vérifications sont assez complètes, je me demande parfois si les vérificateurs effectuent des vérifications en profondeur, ou s'il s'agit plutôt d'une approbation plus ou moins automatique. Je pense que même s'il était salubre d'obliger les vérificateurs à faire rapport au Parlement, il faudrait également examiner le genre de vérification qu'ils effectuent.

**M. Clarke:** Pour ce qui est de l'approbation des dépenses, vous avez parlé de l'affectation des crédits par le Parlement, le

[*Texte*]

by the ministry and then went on to talk about the transfer of payments and tax expenditures. It seems to me that each of those three types of expenditures gets at least some and probably adequate consideration by Parliament. Do you agree with that? Is that so, in your mind?

**Mr. Schick:** I do not know enough about the particulars of the Canadian situation, but I would recall what I said a little while ago, that the issue is not the extent to which they are considered by Parliament but the instruments at hand for Parliament for controlling them. With respect to estimates, appropriations and supply are means of control, not of consideration alone but of control. With respect to these other classes, one must ask not only how does Parliament consider them but also what means does it have at its disposal for making decisions with respect to them.

**Mr. Clarke:** Well, tax expenditures are presumably approved when the budget is approved, and certainly our Public Accounts committee has no means of examining tax expenditures, either the amount or the effectiveness of them. I believe the Auditor General does make some comment about it, but can you see any method whereby tax expenditures could be more closely scrutinized after they have been approved in the budgetary vote?

**Mr. Schick:** If you are talking about after they have been approved, then the technique is likely to be one of evaluation rather than one of auditing for the simple reason that the decision with respect to taking a tax expenditure, utilizing a tax expenditure, is one made privately by taxpayer, so therefore what you want to do is to evaluate a profile of taxpayers to see what public objective is being served by availing taxpayers of that opportunity.

Let me go one step further and say that the envelope system, as it operates in the government itself, allows for trading off as between direct expenditure and tax expenditure. So, at least in theory, the way it is supposed to work out is that if a committee of Cabinet has an amount allocated to its envelope, and should it decide to provide additional sums of tax expenditure, it would thereby have available, if the system operates the way it is supposed to, a lesser sum offset by that very amount for direct expenditure.

**Mr. Clarke:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Clarke. Mr. Cullen is next.

**Mr. Cullen:** Dr. Schick, I would like to add my voice to those who have complimented you on your presentation today. I think you have beautifully capsulized what is a very complex and complicated situation. When you use the word "boring" and say that the study of budgets has been boring, save and except the fringe debates that take place, it is quite true. I think that is where I find some difficulty with my colleagues, Mr. Lachance and Mr. Huntington; in setting up all of these committees, to find the people who are going to do the work is a very difficult thing.

I see an irony here in that when we can afford to make cuts we do not do it, but when we cannot really afford to, we must.

[*Traduction*]

déboursement de ces crédits par le ministère, les paiements de transfert, et les dépenses fiscales. Il me semble que chacune de ces trois sortes de dépenses est examinée dans une certaine mesure, et probablement de façon suffisante par le Parlement. En convenez-vous? Avez-vous cette impression-là?

**M. Schick:** Je ne connais pas suffisamment en détail la situation canadienne, mais je tiens à vous rappeler ce que j'ai dit tout à l'heure: il ne s'agit pas de savoir dans quelle mesure les dépenses sont examinées par le Parlement, mais plutôt quels sont les instruments qui existent pour permettre au Parlement de contrôler les dépenses. Pour ce qui est des prévisions budgétaires, les affectations de crédit et les subsides sont des moyens de contrôle, et pas uniquement d'examen. Mais pour ce qui est des autres catégories de dépenses, il faut se demander non seulement comment le Parlement les examine, mais également de quels moyens il dispose pour prendre des décisions à leur sujet.

**M. Clarke:** On tient pour acquis que les dépenses fiscales sont approuvées lors de l'approbation du budget, et notre Comité des comptes publics ne peut examiner ni le montant des dépenses fiscales, ni leur efficacité. Je pense que le vérificateur général a fait des commentaires, mais d'après vous, existe-t-il une méthode selon laquelle on pourrait examiner de plus près les dépenses fiscales après leur approbation dans le vote sur le budget?

**M. Schick:** S'il s'agit de les examiner après leur approbation, il s'agit probablement d'une évaluation plutôt que d'une vérification. Ceci découle du fait que la décision concernant l'utilisation d'une dépense fiscale se prend par le contribuable lui-même, donc il faut évaluer un échantillon de contribuables pour déterminer si cette dépense satisfait certains objectifs du gouvernement.

Permettez-moi d'aller un peu plus loin et de dire que le système des enveloppes, tel qu'il fonctionne au sein du gouvernement lui-même, permet des compromis entre les dépenses directes et les dépenses fiscales. Donc, en théorie du moins, si un comité du Cabinet se voit affecté un certain montant à son enveloppe, et s'il décide de rajouter des dépenses fiscales supplémentaires, il disposerait, en principe, d'un montant qui est réduit précisément à la somme affectée aux dépenses directes.

**M. Clarke:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Clarke. Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** Monsieur Schick, je tiens également à vous féliciter de votre exposé. Je pense que vous avez résumé de façon excellente une situation fort complexe. Vous dites que l'étude des budgets a été ennuyeuse, sauf dans le cas des débats sur quelques questions secondaires, et c'est tout à fait vrai. C'est précisément ce qui me préoccupe au sujet des recommandations de mes collègues, MM. Lachance et Huntington. Je pense qu'il va être très difficile de trouver des personnes pour faire tout le travail de tous les comités qu'ils veulent mettre sur pied.

Je pense qu'il est ironique qu'au moment où on peut se permettre des réductions, on n'en fait pas, mais lorsqu'on ne

*[Text]*

I sit on the government side, and I sometimes ask myself about this, in effect, third arm of government that you talked about, and they are aided and abetted by (a) the government and (b) the opposition. I just wonder if there really is a spirit of control out there.

• 1250

What we must have in Canada is a government committed economically to a kamikaze mission, or at the very least, some form of suicide mission that you hope to get back from by making cuts that are going to have to be made. We have seen situations where at one time the provinces were required to account for every dollar of expenditure and then the federal government kicked in with 50% of the cost. We decided to go to a block funding system because the provinces said: We are elected, too, and we have surely some intelligence and know how we should be spending our money, so give us the funding in a block measure.

The federal government eventually said: All right, we will go for that. Then the provinces were concerned they might be short changed in the transfer payments; and to sweeten the deal, the government of the day said: All right, we will add, in addition to the block funding and a commitment to make increases of certain percentages, \$5 billion. When that agreement came up for renewal, I do not think there was a person in the opposition who did not argue for that \$5 billion to be included once again in a transfer payment. It was a measure of trying to control . . .

The post office in Canada is another good case in point. We have a post office that constantly costs the taxpayers somewhere between \$400 million and \$600 million a year. They set up a crown corporation. We have told them they have to work on cutting the deficit, cutting that particular expenditure. They moved the cost of stamps from 18¢ to 32¢. This is not going to do it alone. Certainly efficiencies have to be worked, but there was nothing but criticism; there was never any suggestion that this, in effect, was appropriate.

The 6 and 5 program was another indication where the government felt it had to take an initiative to do some cutting. It seems to me that of all the studying we are talking about, unless the government, in the first instance, is prepared to make these kinds of cuts, this is where the first control mechanism has to be put in place. I might say that some of our Crown corporations actually make money and pay money back into the general revenue fund. We only hear about those which do not, like the post office and other organizations. The interesting thing here is that I search very hard on both the government side and the opposition side to determine who is really interested in controlling. We do hear from time to time when we are going to back a deal like Maislin, where we help a trucking industry, Dome Petroleum, Chrysler Corporation . . . Certainly, there are criticisms of these, and this is legitimate debate; and eventually, the government of the day takes a stand it feels is appropriate. But I am apprehensive that the talk of setting up committees, even the committee chaired by Bill Clarke, Public Accounts, always seems to come after the

*[Translation]*

peut vraiment pas se les permettre, on n'a plus le choix. Je suis député de la majorité, et parfois je me pose des questions au sujet de la troisième branche dont vous avez parlé. Et c'est d'abord le gouvernement et ensuite l'opposition qui en sont complices. Je me demande s'il existe vraiment une volonté de contrôle.

Ce qu'il nous faut au Canada, c'est un gouvernement qui s'engage sur le plan économique à effectuer une mission de kamikaze pour faire les réductions qui sont nécessaires. On peut espérer regagner la popularité par la suite. À un moment donné, les provinces étaient obligées de rendre compte au gouvernement fédéral de chaque dollar qu'elles dépensaient. À cette époque-là, le gouvernement fédéral contribuait pour 50 p. 100 aux dépenses des provinces. Nous avons décidé de mettre en place plutôt un système de financement forfaitaire, parce que les provinces voulaient être responsables de leurs propres dépenses, puisqu'elles aussi avaient des représentants élus.

Le gouvernement fédéral a fini par accepter cette proposition. Ensuite, les provinces avaient peur de ne pas recevoir leur juste part dans les paiements de transfert. Le gouvernement de l'époque a donc décidé de rajouter des fonds supplémentaires au financement forfaitaire, qui totalisait 5 milliards de dollars. Lorsqu'il a fallu renouveler les accords, je pense que tous les députés de l'opposition ont prétendu que les cinq milliards de dollars devaient être intégrés de nouveau aux paiements de transfert. On cherchait à contrôler . . .

La situation des postes au Canada est un autre cas d'espèce. Les contribuables y contribuent pour 400 à 600 millions de dollars par an. On a transformé le ministère des Postes en Société de la Couronne. Nous lui avons dit d'essayer de réduire le déficit. La société a augmenté le prix des timbres de 18c à 30c. Mais cette mesure à elle seule ne va pas suffire. Il faudrait que le système devienne plus efficace, mais toutes nos suggestions dans ce sens sont critiquées.

Le programme de 6 p. 100 et de 5 p. 100 est un autre exemple où le gouvernement estimait qu'il devait prendre l'initiative de faire certaines réductions. Il me semble que toutes les études dont il est question ici ne serviront à rien, si le gouvernement n'est pas prêt à faire ce genre de réduction. C'est là où il faut mettre en place le premier mécanisme de contrôle. Je devrais peut-être ajouter que certaines de nos sociétés de la Couronne font des bénéfices et contribuent au Fonds de revenu consolidé. C'est seulement celles qui ne font pas de bénéfices, comme Poste Canada et certaines autres, dont nous entendons parler. Je fais un effort sérieux pour savoir quels députés du gouvernement et quels députés de l'opposition s'intéressent vraiment à réduire les dépenses. Parfois on nous critique lorsque nous renflouons une société de camionnage comme Maislin, ou Dome Petroleum, ou la société Chrysler . . . C'est un débat tout à fait juste; et le gouvernement doit finir par prendre la position qu'il juge convenable. Mais j'ai des doutes lorsqu'on parle de mettre sur pied de nouveaux comités. Même le comité des Comptes publics



*[Texte]*

fact. I think it is a little bit too slow in the offing. Unless the initiative is taken at the government level, in the very first instance, so that we get some measure of control here, all the committees in the world and all the structures in the world are not going to do it. The reason we have a new system in place is that the old system was abused; or maybe not abused, but abused as far as government was concerned. You are held up right to the last minute about, could not get any legislation through until you agreed to what the opposition wanted to see spent in a particular area. I think the envelope system is excellent; and what ministers have to do from time to time is to look at their own portfolios and determine that they are going to make a saving. The problem around here is that civil servants are not usually rewarded for the fact that they effect efficiencies. They are usually rewarded for the fact that they spend all the money and do not go over budget. Certainly, there is a lot of scurrying around here at the last minute to spend the last few billion dollars or million or whatever it happens to be. This is part of the system I think is . . . In bringing some measure of control, I think you need a government of the day which is prepared to make steps and ministers who are prepared to take the initiative, and after that, put these committees in place to see if there is a control mechanism in place.

**Mr. Schick:** I will not respond to all of your valuable points. I will not speak as to whether there should be established a kamikaze government and let it be a one-term government, a one-election government, because it takes such unpopular decisions. I want to make two points, however, one arising directly out of your comments. We talk about Commons control or Parliamentary control after the fact. I think now that we know how big government looks when economic growth does not exist, I think we can be confident in saying—and this is not a point that is particularly controversial these days—that the House of Commons ought to be very cautious about embarking on any new proposed expenditure whose characteristic is to weaken future control. It is not that it should not be done. But the establishing of new statutory payments, new entitlements, new forms of credit such as the things we have discussed—that is the key point to control. You are making a decision not only for that particular budget or that particular Parliament, but for subsequent budgets and Parliaments as well. And while there are legitimate reasons for establishing statutory payments and other devices, they have many virtues in terms of the execution of public policy. One probably can expect the House of Commons to be more sensitive to the fiscal aspects during a period of privation than it was able to be during an era of sustained growth.

• 1255

*[Traduction]*

présidé par Bill Clarke semble toujours faire son travail après coup. À mon avis, le Comité ne réagit pas assez vite. Si le gouvernement ne met pas en place des mécanismes de contrôle dès le départ, ce ne sont pas des comités ni d'autres structures qui vont effectuer des contrôles. Si nous avons mis en place un nouveau système au Parlement, c'est parce qu'on avait abusé de l'ancien système, du moins du point de vue du gouvernement. Il était impossible de faire adopter tout projet de loi avant d'accepter les dépenses proposées par l'opposition dans un domaine donné. À mon avis, le système des enveloppes est excellent. Parfois les ministres doivent examiner leur propre ministère pour déterminer où ils peuvent effectuer des économies. Le problème, c'est qu'en général les fonctionnaires ne reçoivent pas de récompense s'ils rendent le système plus efficace. En général ils reçoivent des récompenses s'ils dépensent tous les fonds qu'on leur a affectés et s'ils ne dépassent pas les prévisions budgétaires. Il ne fait pas de doute que les fonctionnaires se précipitent pour dépenser les quelques milliards de dollars ou millions de dollars qui leur restent avant la fin de l'année financière. À mon avis, c'est un aspect du système qui est . . . Je pense qu'il incombe au gouvernement de prendre l'initiative pour mettre en place un certain contrôle. Ensuite, on peut créer des comités pour savoir si les mécanismes de contrôle fonctionnent bien.

**M. Schick:** Je ne vais pas faire de commentaire sur tous les points valables que vous avez soulevés. Je ne vais pas me prononcer quant à l'opportunité d'avoir un gouvernement de kamikaze élu pour un seul mandat, parce qu'il prend des décisions tellement peu populaires. Cependant, je tiens à faire deux observations, dont une découle directement de vos commentaires. Nous avons dit que le contrôle de la Chambre des communes ou du Parlement vient après coup. Je pense que nous savons maintenant quelle est l'image d'un grand gouvernement lorsqu'il n'y a pas de croissance économique. Je pense qu'on peut dire avec confiance—et il ne s'agit pas d'un point très controversé ces jours-ci—que la Chambre des communes devrait être très prudente lorsqu'il s'agit d'effectuer une nouvelle dépense qui aurait pour effet d'affaiblir le contrôle à l'avenir. Je ne préconise pas que l'on cesse de le faire. Simple-ment, l'établissement de nouveaux paiements autorisés, de nouvelles autorisations, de nouvelles formes de crédits comme celles dont nous avons discuté constitue la clé du contrôle. La décision d'autoriser les déboursments ne s'applique pas uniquement au budget pour l'exercice en cours ni à la législation en cours, mais aussi, aux budgets et aux législatures qui suivront. L'établissement de paiements autorisés et d'autres moyens de contrôle, est légitime pour bien des raisons et l'application de la politique publique en bénéficie aussi. Durant les années de vache maigre, on peut s'attendre à ce que la Chambre des communes soit plus sensible aux questions fiscales que durant les périodes de croissance soutenue.

The second point I would make arises out of comments of several people around the table as well as yourself, sir. We are talking about the political aspects of the budget and the way these third-party aspects are more politically loaded than was the old "spending by ministry" itself. Now, that has an

Mon deuxième point découle des propos tenus par certaines personnes autour de la table, y compris vous, monsieur. Actuellement, nous discutons des aspects politiques du budget et de la façon dont la présence de tierces parties font qu'il est plus chargé politiquement qu'à l'époque des dépenses par les

*[Text]*

implication which is as follows: The old form of examination by the Public Accounts committee after the fact—and I am not troubled by its being “after the fact”; indeed, it is the role of public accounts to be “after the fact”—but probably, it is not as effective with respect to these third-party payments. However, I think the historic model of the Public Accounts committee is one which has more value today, even if it be harder to resurrect, than it ever has had before. It is quiet, nonpartisan, representing the full array of parties in the House of Commons, in which your main task is not to inquire as to the priorities or objectives of government but as to the efficiency and effectiveness of expenditure.

If you can recapture that old quiet and nonpartisan role and apply it to these third-party areas, whether through a refocusing of public accounts or through some other means, I would think that would be of extraordinary value. That is precisely the kind of examination you need. You will not make fundamental changes in these third-party areas; rather, you will make salami- or cheese-slicer changes at the margins through political process. No, you will not make fundamental changes in a politically charged atmosphere.

I am now aware of the U.S. model this year. It did not establish a committee on public accounts; it established a bipartisan commission to examine the social security system. And that environment at least allowed some changes to be made. Whether or not they were right changes, adequate changes, is another issue altogether.

So I do think that along the model of public accounts, if you remove that kind of consideration from the flow of politics, you will have a better chance to get adequate attention paid to it.

**The Chairman:** Thank you very much. Thank you, Mr. Cullen. Mr. Reid, please.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** Mr. Schick, I want to thank you very much as well for your presentation. You mentioned in the course of it that the United States Congress had been unable to pass the budget by last year's financial deadline. Perhaps you could explain to us briefly the operation of the Congressional budget system, so that we might better understand why they came to such a confusing end of their budgetary process.

**Mr. Schick:** I will do so under the one condition that we cancel not only lunch but dinner as well. The United States Congress is extraordinarily complex, and I would not visit its ills upon this House. It has 25,000 employees; it is extraordinarily decentralized. It has really three separate budgetary processes. It is the interfacing of these three separate processes which creates so much conflict, tension and exhaustion in Congress. First, there is a process in Congress which is known as authorizations, and most of the committees that you have in the Commons are what we in Congress would call authorizing committees. These committees are responsible for programmatic decisions, what should be the policy and the instruments of government with respect to agriculture, with respect to environment, with respect to social development, with respect

*[Translation]*

ministères. Il s'ensuit logiquement que l'examen effectué par le Comité des comptes publics après coup n'est probablement pas aussi efficace en ce qui concerne ces déboursments par les tierces parties. Je vous ferai remarquer que le fait que l'examen s'effectue après coup ne m'inquiète pas, étant donné que c'est un rôle tout à fait approprié pour les comptes publics. Cela dit, le modèle historique du Comité des comptes publics est plus valable aujourd'hui que jamais auparavant, même s'il est plus difficile de le ressusciter. C'est un comité tranquille et non partisan qui représente toute la gamme des partis politiques à la Chambre des communes et dont la tâche principale n'est pas d'enquêter sur les priorités et les objectifs du gouvernement mais sur l'efficacité et l'efficience des déboursments.

Pouvoir retrouver ce rôle tranquille et non partisan et l'appliquer à ces tierces parties par un remaniement des Comptes publics ou par d'autres moyens se serait un exercice d'une valeur extraordinaire à mon sens. C'est précisément le genre d'examen dont vous avez besoin. Vous n'allez pas apporter des changements substantiels dans le secteur des tierces parties. Vous ne ferez que des modifications mineures par le truchement du processus politique. Dans une ambiance fortement politisée, vous n'allez pas effectuer des changements fondamentaux.

Cette année, je me suis informé sur le modèle qui existe aux États-Unis. On n'y a pas établi de comité des comptes publics mais, plutôt, une commission bipartite pour étudier le système de sécurité sociale. Ce cadre a permis d'effectuer certains changements, du moins. Qu'ils aient été les bons, qu'ils aient été appropriés, cela reste à savoir.

Donc, en libérant le Comité des comptes publics de toute partisanerie politique, on risque de lui faire redonner son importance.

**Le président:** Merci beaucoup. Merci, monsieur Cullen. Monsieur Reid, s'il vous plaît.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Monsieur Schick, je vous remercie de votre présentation. Vous avez mentionné entre autres que le Congrès des États-Unis avait été incapable d'adopter le budget avant la date limite de la dernière année financière. Briellement, pourriez-vous nous expliquer le fonctionnement du système budgétaire du Congrès afin que nous puissions mieux saisir pourquoi le processus budgétaire s'est terminé par un imbroglio.

**M. Schick:** À condition que l'on annule non seulement le déjeuner mais le dîner aussi. Le Congrès américain est extrêmement complexe et je ne voudrais pas vous punir de ses péchés. Il a un personnel de 25,000 personnes avec des services extrêmement décentralisés. Il y a trois processus budgétaires distincts et c'est l'interaction de ces trois processus distincts qui crée tellement de conflits, de tensions et de fatigue au Congrès. D'abord, il y a le processus que l'on connaît sous le nom d'autorisations. La plupart des comités de la Chambre des communes correspondent à ce qu'on appelle, au Congrès, des comités d'autorisation. Ces derniers sont responsables des décisions concernant les programmes, les politiques et les instruments gouvernementaux en matière d'agriculture, d'environnement, de développement social, de transports et de

[Texte]

to transportation, with respect to public works. And Congress goes through an activity called authorizations, in which very often it not only makes policy but it also designates particular amounts to be spent in pursuance of these policies.

• 1300

Then Congress has appropriations. It actually has 13 separate appropriation bills in addition to special appropriations arising out of emergency circumstances. These come not all at once to Congress, but they come separately to Congress. These are rather similar to your supply bills.

Then there is a Congressional budget process, which reminds me, perhaps inappropriately, of what you perhaps have in mind either for the expenditure proposals or fiscal framework. By May 15 each year Congress has to pass a budget resolution, which establishes the overall framework within which authorizing and appropriating and taxing decisions are to be taken. Clearly you have an opportunity for a discrepancy between these different sets of decisions. It is in this context that, since 1980, Congress has used a device which I referred to earlier as reconciliation. The purpose of reconciliation is to ensure that decisions taken in the other processes are consonant with the decisions taken in the budget process.

So these are a multiplicity of processes and you have an opportunity not only for discrepancies but also for conflict between the committees which have jurisdiction over the various processes.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** In your opinion how successful are these committees, these structures, in dealing with the equivalent of our statutory payments, your entitlements, in which I would include the subsidies that are built into the system? I would include as well the costs in defence that are already built into the system, and I would include as well, say, payments on the national debt into that. How successful are these committees in changing those kinds of entitlements and appropriations and expenditures?

**Mr. Schick:** I would exclude payments on the national debt because, while it is a problem in our country as in yours, it is really a derivative issue. You cannot control debt payments directly, except as you control other components of the budget, on the revenue expending side.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** I understand that, but what it really does is it takes up, in our case, about 20% of our total expenditures, probably more now.

**Mr. Schick:** And 12% in the United States.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** What that really means is that is a big chunk of what I call transfer payments or whatever you want to call it, which is one of those untouchables.

**Mr. Schick:** I understand.

[Traduction]

travaux publics. Par conséquent, le Congrès doit effectuer ces autorisations, établissant à la fois des politiques et consacrant les crédits nécessaires qui doivent être déboursés pour la poursuite de ces politiques.

Ensuite, le Congrès doit faire des affectations de crédits. En effet, 13 lois distinctes portant affectation de crédits, en plus des affectations extraordinaires que nécessitent des cas d'urgence, sont soumises au Congrès, non pas toutes ensemble, mais séparément. Elles correspondent à peu près à vos lois de finance.

Ensuite, il y a le processus budgétaire du Congrès qui me fait penser, à tort peut-être, à vos propositions en matière de déboursement ou à votre cadre fiscal. Le 15 mai est la date limite imposée au Congrès pour adopter la résolution budgétaire qui établit le cadre général pour la prise de décisions en matière d'autorisation, d'affectation de crédits et de fiscalité. Manifestement, ce processus de prise de décisions permet énormément d'écarts. C'est donc dans ce contexte-là que, depuis 1980, le Congrès se sert d'un outil que, tout à l'heure, j'ai appelé le rapprochement. Le but du rapprochement est de s'assurer que les décisions prises à la suite d'autres processus s'accordent avec les décisions prises lors du processus budgétaire.

Ainsi, les processus sont nombreux et il existe des chances pour qu'il n'y ait pas seulement des différences, mais aussi des conflits entre les comités et leurs compétences diverses.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** À votre avis, ces comités, ces structures, réussissent-ils à fonctionner avec l'équivalent de nos paiements autorisés, de vos autorisations, catégorie dans laquelle je mettrais aussi les subventions relevant du processus budgétaire? Il faudrait aussi tenir compte des déboursements en matière de défense déjà incorporés dans le système, ainsi que des paiements effectués pour le règlement de la dette nationale. Ces comités-là réussissent-ils à modifier les autorisations, les affectations de crédits et les déboursements que vous avez mentionnés?

**M. Schick:** À mon sens, les paiements sur la dette nationale doivent être exclus car, même si c'est un problème chez nous, comme chez vous, c'est un problème auxiliaire. On ne peut contrôler directement les paiements de la dette qu'en contrôlant les autres éléments du budget, du côté des dépenses fiscales.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Oui, mais dans notre cas, la dette occupe environ 20 p. 100, sinon plus, de nos dépenses totales.

**M. Schick:** Et 12 p. 100 aux États-Unis.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Elle occupe, en pratique, une grande partie de ce que j'appelle des paiements de transfert, qui sont des vaches sacrées.

**M. Schick:** Je comprends.



[Text]

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** I put it into that classification.

**Mr. Schick:** Let me proceed as follows: These are not effectively controllable through the appropriations process, through the supply process. As a matter of fact, many of these entitlements are very similar to your statutory payments. They are not voted on by Congress at all; there is an automatic appropriation. But there are some which are subject to annual vote. With respect to those, the appropriations process is still ineffective, because Congress feels it must vote the amount required by law. If it does not change the law, it must supply the required amount. Nevertheless, there has been, since 1975, a substantial increase in control of new entitlements. As a matter of fact, in the last few years it has become almost impossible for a new entitlement to be enacted by Congress. Interestingly enough, the main control is not so much statutory, it is not a function of the rules of Congress, it is a function of budgetary information. Congress in the last few years has expanded its budgetary processes so that it is now informed in a timely fashion as to the effect on future budgets of current statutory decisions. As a matter of fact, this year much of the controversy over the budget is over the size of the expenditures and revenues and the deficit in the late 1980s and what actions might be taken in this session that would have a bearing on that size later in the decade. So it is the availability of information that has made it virtually impossible to enact new entitlements. With respect to existing entitlements, here the device that I referred to as reconciliation has been the main instrument of control and it has, I would say, been moderately effective.

• 1305

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** By and large, then, the effectiveness of this new system is really in focusing on those expenditures of government that are in the control of government, as opposed to being dominated by statutory conditions.

**Mr. Schick:** Right.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** Could I take you one step further and say that the ability to effect changes in the entitlements program has more to do with the overall political environment than with the appropriation or scrutiny process that goes on?

**Mr. Schick:** I would fully agree with you, except to say that not all aspects of the political environment are a political or a legislative given.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** I understand.

**Mr. Schick:** That is, the rules do affect the political environment. Let me give you one illustration.

In the House of Representatives, the changes in social security this year, which reduced certain aspects of social security benefits, were considered under a rule that severely limited, almost completely eliminated, amendments on the floor. Therefore, the terms of consideration of the political

[Translation]

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Je les mettrais dans la même catégorie.

**M. Schick:** Permettez-moi de poursuivre. Ces dépenses ne peuvent être contrôlées effectivement par le processus d'affectation de crédits. En fait, ces autorisations ressemblent beaucoup à vos paiements autorisés. Elles ne dépendent pas d'un vote au Congrès, mais d'une affectation automatique. Cependant, certaines autorisations font l'objet d'un vote annuel. En ce qui les concerne, le processus d'affectation de crédits est toujours inefficace, car le Congrès estime que le montant exigé par la loi doit faire l'objet d'un vote. La loi n'est pas modifiée pour autant, car le montant nécessaire doit être affecté. Toutefois, depuis 1975, les nouvelles autorisations font l'objet d'un contrôle de plus en plus serré. À ce propos, depuis ces dernières années, il est devenu presque impossible de faire adopter les nouvelles autorisations au Congrès. Il est intéressant de constater que le contrôle principal ne dépend pas tellement des statuts, ni du règlement du Congrès, mais, plutôt, des données budgétaires. Depuis ces dernières années, le Congrès a élargi le processus budgétaire afin de se tenir au courant des conséquences des décisions statutaires courantes sur les budgets futurs. Effectivement, cette année, la controverse sur le budget a été provoquée par l'importance des dépenses, des revenus et du déficit à la fin des années 1980 et elle a porté sur les mesures qu'il faudrait prendre au cours de cette session pour les contrôler avant la fin de la décennie. La disponibilité des données a fait qu'il est presque impossible de faire adopter de nouvelles autorisations. Quant à celles qui sont déjà votées, c'est l'outil que j'appelle le rapprochement qui a servi d'instrument de contrôle. Comme je vous l'ai dit, il a connu un succès modéré.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** En gros, l'efficacité de ce système dépend de la capacité de se concentrer sur les dépenses gouvernementales qui relèvent du contrôle du gouvernement par opposition à celles qui sont dominées par des conditions statutaires.

**M. Schick:** Vous avez raison.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Pour aller un peu plus loin, peut-on dire que la capacité d'effectuer des changements dans le programme d'autorisations dépend plus de l'environnement politique général que du processus d'affectation de crédits ou d'examen?

**M. Schick:** Je serais entièrement d'accord avec vous, excepté que tous les aspects de l'environnement politique ne sont pas des acquis politiques ou législatifs.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** D'accord.

**M. Schick:** C'est-à-dire, les règlements touchent l'environnement politique. Permettez-moi de vous en donner un exemple.

Les changements apportés à la sécurité sociale cette année à la Chambre des représentants ont réduit certaines prestations de sécurité sociale. L'étude de ces modifications s'est déroulée en vertu d'un règlement qui a rigoureusement limité, voire presque éliminé, la possibilité de déposer des amendements.

## [Texte]

debate were defined by the rules. The decision was political, but the rules sort of closed the political Pandora's box a bit and made it possible for the House to grasp that issue in an effective way.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** In other words, you can get substantive changes only where a prior decision is taken to limit Congress' options.

**Mr. Schick:** Or—there is one other area, I hate to say—or where the political groups, or the interests that benefit from the particular statutory payment, are politically weak. Where they are politically weak it is very easy to disadvantage them under any set of rules. I will just give you one illustration. In the U.S. we have two health care programs. One costs \$50 billion a year, it is called Medicare. It is politically very powerful; it has hardly been touched. One costs \$15 billion a year, it is called Medicaid. It is for low-income people; it has been substantially changed. So the political rules of budgetary warfare often determine the outcome.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** Therefore, in the case of what one might term the struggle over what we call accountability, which is defined in a variety of ways, the question of accountability is always a matter of the in-fighting within the political environment.

**Mr. Schick:** Yes, sir.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** In other words, it is not really a question of whether or not an expenditure can be justified under any particular set of rules; it is really a question of whether the forces that are in play are the relevant ones and are powerful enough to affect the outcome.

**Mr. Schick:** One caveat, though: I would not drive your point to the extent of saying that rules are irrelevant. I give again the example of social security in the House. Yes, the overall direction of government is politically determined, and government grew larger and took on more responsibilities as a political decision. But this should not lead you to the conclusion that the Standing Orders, the rules, the roles of committee, the instruments available to Parliament to question government, have no meaning whatsoever.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** No, I agree with that point. As a matter of fact, that is the point that my colleague, Mr. Cullen, meant. By and large, the organization that plays that role in our system is the government. It is the government that effectively proposes a limitation on payments. It is the opposition, no matter what party is in opposition, that traditionally calls for substantial increases in payments. The pressure to spend emerges on the floor of the House of Commons not from the government but from the Opposition, and it is the government giving in to that pressure that causes an acceleration of expenditure. One has only to look in our system at the 6 and 5 program, for example, where the pressure not to do it emanated from the opposition. One can

## [Traduction]

Donc, les modalités du débat politique étaient définies par les règlements. La décision était d'ordre politique mais les règlements ont permis de refermer un peu la boîte de Pandore politique, pour ainsi dire, pour que la Chambre s'attaque à la question d'une façon efficace.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** En d'autres termes, des modifications substantielles ne peuvent être effectuées qu'à la suite d'une décision préalable destinée à limiter les options du Congrès.

**M. Schick:** Une autre possibilité, que j'hésite à mentionner, serait la situation où les groupes politiques ou ceux qui bénéficient du paiement statutaire sont politiquement faibles. Cette faiblesse les désavantage vis-à-vis de tout règlement. Pour vous donner un exemple, il y a deux programmes de soins médicaux aux États-Unis. Le premier, qui s'appelle Medicare, coûte 50 milliards de dollars par an. C'est un programme très politisé auquel on n'a presque pas touché. L'autre, qui s'appelle Medicaid, coûte 15 milliards de dollars par an. Il est destiné aux personnes à faible revenu et il a subi des modifications considérables. Ainsi, souvent, les règles politiques de la guerre budgétaire déterminent le résultat.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Donc, on peut en conclure qu'en ce qui concerne l'obligation de rendre compte, qui a plusieurs définitions, la responsabilité est toujours déterminée par les batailles internes qui se livrent dans l'enceinte politique.

**M. Schick:** C'est exact, monsieur.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** En d'autres termes, il ne s'agit pas de pouvoir justifier une dépense selon certaines règles mais, plutôt, de faire en sorte que les forces qui entrent en action soient les bonnes et qu'elles soient assez puissantes pour déterminer le résultat.

**M. Schick:** Oui, mais à titre de mise en garde, je n'irai pas jusqu'à dire que les règles ne sont pas pertinentes. Pour citer, encore une fois, l'exemple de la sécurité sociale en Chambre, l'orientation générale du gouvernement avait été prédéterminée par l'environnement politique, d'accord. Même, le gouvernement s'est élargi et a accepté de plus amples responsabilités à la suite d'une décision politique. Toutefois, vous ne devriez pas pour autant en conclure que le règlement, les règles, les rôles des comités et les instruments permettant au Parlement de tenir le gouvernement responsable n'ont aucune signification.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Je suis d'accord. En effet, c'est à ce sujet que discourait mon collègue, M. Cullen. En gros, l'organisme qui joue ce rôle dans notre système est le gouvernement. C'est le gouvernement qui propose une limite aux paiements. C'est l'Opposition, peu importe le parti, qui, traditionnellement, exige des augmentations considérables des déboursments. L'encouragement à dépenser qui existe à la Chambre des communes ne provient pas du gouvernement mais de l'Opposition. C'est l'acquiescement du gouvernement qui donne lieu à une accélération des dépenses. Prenons, à titre d'exemple, le programme des 6 et 5 p. 100 auquel s'opposaient les forces de l'Opposition. Ou bien alors les tentatives déployées par le gouvernement en vue de maîtriser les dépenses

*[Text]*

look at the attempts by the government to control tax expenditures; the pressure from the opposition was not to do it. In our case, the force to limit spending tends to emanate from government, not from opposition.

• 1310

One of the problems that we have in our system is that the estimates are in the hands of standing committees. The standing committees are in the hands of the spenders. After all, if I am interested in regional expansion, I go to that committee. I am interested in it because it will affect my constituency. So the spenders have taken over the control. They work in agreement with the opposition parties, and what we are trying to look at is some means of finding a way to reinforce government's will to act as a control over spending. The reason for this is that the control of all other committees has fallen naturally into the hands of the spenders.

**Mr. Schick:** Let me make two points, one partly in jest, or maybe wholly in jest.

One would want, over a period of time, if drawn to your conclusion, to educate and discipline the opposition by turning them into the government for a period of time. But I say that solely in jest, you know.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** We tried that. We tried that.

**An hon. Member:** It was a joke, so we came back to the old way.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** Well, we tried that. The fascinating thing is that within about the first six months of their ceasing to be the government, the lessons did hold. But as one got into the normal traditions, it changed. It was the same with us, when we were in the opposition. We were much more fiscally conservative, in a way, than the government was for that six months.

**Mr. Schick:** I do want to take advantage of your intervention to make a rather serious statement, though.

You have explained why I argued in my initial statement for committees which have a political or a power base and a role in the scheme of things in the Commons. Remember, I said that the key test is not simply the relationship between these committees and government, but the relationship between these committees and other participants in the parliamentary process.

If you look at the government itself, one asks how does government control spending to the extent that it does or that you want it to do it. It is not simply that government has an envelope system; behind the envelopes there are Cabinet committees. I suspect that many of these Cabinet committees behave not all that differently from what you have just described—the Commons committees. They, too, wish to spend. Ministries would wish to spend on matters in their cognizance.

*[Translation]*

budgétaires contrairement aux désirs de l'Opposition. Dans notre cas, c'est le gouvernement qui a tendance à exercer des pressions en vue de limiter les dépenses et non pas l'Opposition.

Selon le système en vigueur, les prévisions budgétaires sont entre les mains des comités permanents et c'est là un problème. Et les comités permanents sont verrouillés par ceux qui dépendent. Après tout, si je m'intéresse à l'expansion régionale, je m'adresse au Comité ad hoc. Je m'y intéresse parce que cela risque d'avoir des répercussions sur ma circonscription électorale. Ceux qui dépendent ont donc pris les choses en main. Ils travaillent main dans la main avec les partis d'opposition et nous essayons en ce moment de trouver un moyen qui aurait pour conséquence de renforcer le désir du gouvernement de faire office de contrôleur des dépenses. La raison en est que ceux qui dépendent ont la mainmise sur tous les autres comités.

**M. Schick:** Permettez-moi de faire deux observations, une pour rire, en partie ou peut-être pas.

Si l'on poussait plus loin votre raisonnement, on pourrait vouloir pendant un certain temps éduquer et discipliner l'Opposition en lui donnant les rênes du pouvoir pendant un certain temps. Mais je dis cela pour rire.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Nous avons déjà essayé cela.

**Une voix:** C'était une grosse farce et nous en sommes donc revenus à l'ancienne manière.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Mais nous avons essayé cela. Ce qui est le plus fascinant, c'est qu'ils réagissaient toujours ainsi six mois après avoir été chassés du pouvoir. Mais au fil du temps, alors que l'on en revenait aux traditions normales, les choses ont changé. La même chose vaut pour nous lorsque nous faisons partie de l'Opposition. Nous étions beaucoup plus prudents du point de vue budgétaire que le gouvernement ne l'a été pendant ces six mois.

**M. Schick:** Je voudrais cependant profiter de votre intervention pour vous dire quelque chose sérieusement.

Vous avez expliqué pourquoi je disais dans mes remarques d'ouverture que les comités devraient avoir un certain pouvoir, un certain poids politique et jouer un rôle probant à la Chambre des communes. Souvenez-vous que j'ai dit que ce qui importait, c'était non seulement les rapports qu'entretenaient ces comités et le gouvernement, mais également ceux qu'entretenaient ces comités et les autres participants au processus parlementaire.

Pour ce qui est du gouvernement lui-même, on peut se demander comment le gouvernement limite les dépenses selon ses désirs ou selon les vôtres. Ce n'est pas uniquement dû au fait que le gouvernement a un système d'enveloppes car derrière ces enveloppes, existent des comités du Cabinet. Je suis persuadé que nombre de ces comités du Cabinet se rapprochent beaucoup de ceux que vous venez de décrire, à savoir, les comités de la Chambre des communes. Eux aussi



[Texte]

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** They certainly do.

**Mr. Schick:** But there is a committee, chaired by the Prime Minister, in which the Minister of Finance has a rather large role. I forget the exact title, but I think it is called the Committee on Policy and Priorities.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** Priorities and Planning.

**Mr. Schick:** Priorities and Planning. It is first among equals in the Cabinet committees and fixes, pretty much, the size of the envelope for the spending committees.

I do not want to carry this analogy too far; but if you look at the committees which have been proposed, if any of those committees is lacking in power vis-à-vis the other committees of the Commons, then you will have accomplished rather little. To the extent that you establish a committee, one way or the other, which vis-à-vis its own legislative committees has a role or power somewhat equivalent to the Cabinet Committee on Priorities and Planning vis-à-vis other Cabinet committees, to that extent you will have accomplished something.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Reid. Mr. Huntington, I know I said you would take over on the second round. As you notice, some of our colleagues . . . I understand that this will be very difficult, due to other commitments of our members. That is why you see the room emptying out. However, if you could take about another five minutes, Mr. Huntington, I would like to advise you as well that Dr. Schick will be here all day. You may wish to meet with him later on privately if you wish. But if you would like to take another five minutes, most of the members do have commitments in the next 10 minutes.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** Before Mr. Huntington goes, I would like to have some more time with Dr. Schick this afternoon. I could make myself available.

**The Chairman:** Yes.

• 1315

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** I could make myself available, and maybe Mr. Huntington could, too, and some others. I would offer my room as a place to meet if you would like to do that, if it is small enough; or we could take another room, if Dr. Schick is willing.

**The Chairman:** I am in your hands if the two of you would like to meet with Dr. Schick, but I know we would not have enough members to call a meeting.

**Mr. Huntington:** I am a speaker in the House this afternoon.

[Traduction]

veulent dépenser. Les ministères voudraient dépenser de l'argent dans leur propre domaine.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Tout à fait.

**M. Schick:** Mais il existe un comité, présidé par le premier ministre, au sein duquel le ministre des Finances joue un rôle plus important. J'en oublie le titre exact, mais je crois qu'il s'agit du Comité de la politique et des priorités.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Des priorités et de la planification.

**M. Schick:** Des priorités et de la planification. Il vient en tête de tous les comités du Cabinet et fixe, grosso modo, l'ampleur de l'enveloppe accordée aux comités de dépenses.

Je ne voudrais pas poursuivre cette analogie trop loin; mais si vous examinez les comités dont la création a été proposée, vous ne serez pas allé bien loin si l'un quelconque de ces comités a moins de pouvoirs que les autres comités de la Chambre des communes. Vous aurez fait un pas dans la bonne direction si vous créez un comité, d'une façon ou d'une autre, qui, par rapport aux comités législatifs, joue un rôle ou dispose de pouvoirs s'apparentant grosso modo au rôle que joue le Comité du Cabinet des priorités et de la planification par rapport aux autres comités du Cabinet.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Reid. Monsieur Huntington, je sais que j'ai dit que vous pourriez prendre la parole lors du deuxième tour. Comme vous le remarquez, certains de nos collègues . . . ce sera très difficile en raison des autres engagements pris par les membres du Comité. C'est la raison pour laquelle cette salle se vide de plus en plus. Cependant, monsieur Huntington, si vous pouviez circonscrire vos remarques à cinq minutes, cela nous arrangerait beaucoup bien que je veuille vous informer que M. Schick sera ici toute la journée. Vous voudrez peut-être vous entretenir avec lui plus tard si vous le désirez. Mais si vous vouliez bien circonscrire vos remarques à cinq minutes, la plupart des membres du Comité ont d'autres engagements dans 10 minutes.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Avant de céder la parole à M. Huntington, je voudrais également rencontrer M. Schick cet après-midi. Je pourrais me libérer.

**Le président:** Oui.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Je pourrais me libérer, M. Huntington aussi peut-être, et certains autres députés. On pourrait se rencontrer dans mon bureau, si nous ne sommes pas trop nombreux ou nous pourrions aller ailleurs, si M. Schick le désire.

**Le président:** Je suis à votre disposition si vous voulez, vous deux, rencontrer M. Schick, mais je sais que nous ne disposons pas de suffisamment de députés pour convoquer une réunion.

**M. Huntington:** Je suis président de la Chambre cet après-midi.

[Text]

**Mr. Schick:** I would like to say that I have a time set aside to meet with people in Treasury Board this afternoon so I can find out whether the claims I have made with respect to Canada have any degree of accuracy.

**The Chairman:** Okay. I am sure you may be able, Mr. Reid, before you go—Mr. Huntington, Dr. Schick—to find a half an hour among the three of you.

**Mr. Schick:** That will be no problem—even beyond that.

**The Chairman:** All right. Mr. Huntington, if you would care to take four or five minutes before we adjourn.

**Mr. Huntington:** Thank you very much, Mr. Chairman.

Dr. Schick has mentioned the need for a power base on any new committees if they are to be meaningful or if we are have any effect at all over the controllable and the uncontrollable aspects of expenditure and power in government. About the only power base available to us is the area of supply days. Perhaps what the committee has to address here, and this is part of the work that Mr. Laundy has been doing in our various subcommittee meetings, is the allocation of supply days, which the committee has now touched on I think twice in in camera meetings.

Maybe we have to really rationalize the allocation of supply days to the number of days for the estimates or the proposed expenditures committee, a number of days for the overall financial accountability process, a number of days to an envelope debate where there is a contest for funds to oppose the decision of the priorities and planning committee of Cabinet; the fiscal framework committee as I visualize its function would really be managing the budget debate. The only base we have is in the reorganization and a better utilization of supply days, which now starts to come down to be a very important factor as a result of Dr. Schick's words to us here today; I think probably on our agenda that now has to step up in priority of consideration.

I have, in the original paper—along with Claude-André Lachance—mentioned the need for incentives in order to have members who will man these committees, because the political rewards are very few. I think with some wisdom Mr. Cullen keeps pointing out that politicians are spenders. We just heard Mr. Reid remind us that we are all spenders, and that the process seems to be in seeking favours for constituencies, probably at the expense of the whole system, the parliamentary system. Some of us in Canada are getting very worried that we just cannot sustain the level of spending, so that is why we are placing such emphasis on this aspect of the work.

The other thing you mentioned today that is running around in my head, and I am a little troubled with, is that you keep

[Translation]

**M. Schick:** Je voudrais dire que j'ai pris rendez-vous avec certains responsables du Conseil du Trésor cet après-midi pour que je puisse savoir si les déclarations que j'ai faites ce matin à propos du Canada sont exactes.

**Le président:** Bien. Je suis sûr que vous pourrez, monsieur Reid, avant que vous ne partiez, trouver une demi-heure de libre pour que M. Huntington et vous puissiez vous entretenir avec M. Schick.

**M. Schick:** Sans difficultés, même plus d'une demi-heure si vous le voulez.

**Le président:** Très bien. Monsieur Huntington, vous avez la parole pendant 4 ou 5 minutes avant que nous ne levions la séance.

**M. Huntington:** Merci beaucoup, monsieur le président.

M. Schick a dit que tout nouveau comité devrait disposer de certains pouvoirs si les comités sont appelés à jouer un rôle significatif ou si nous voulons avoir une influence quelconque sur les aspects contrôlables et incontrôlables des dépenses et du rapport de forces au sein du gouvernement. Nous ne disposons de certains pouvoirs que dans le domaine de l'allocation des jours réservés à l'étude des subsides. Le Comité devrait peut-être se pencher, et c'est là une partie des travaux que réalise M. Laundy au sein de nos divers réunions du Sous-comité, sur l'allocation de jours d'étude des subsides, question que le Comité a déjà abordée deux fois, je crois, lors de réunions à huis clos.

Nous devons peut-être rationaliser l'allocation des jours d'étude des subsides au nombre de jours d'étude des prévisions budgétaires ou du Comité des dépenses que l'on propose de créer, prévoir un certain nombre de jours pour le processus global d'imputabilité financière, consacrer un certain nombre de jours à un débat budgétaire où l'on pourrait s'opposer à la décision prise par le Comité des priorités et de la planification du Cabinet; tel que je le vois, le comité d'encadrement budgétaire orienterait le débat sur le budget. Nous n'aurons de pouvoirs que si nous réorganisons et si nous répartissons mieux les jours consacrés à l'étude des subsides, ce qui devient un facteur très important compte tenu des propos que nous a tenus M. Schick aujourd'hui. Je pense que l'on devrait vraisemblablement accorder une plus grande priorité à cette question dans notre programme.

Dans le document original, j'ai dit ainsi que Claude-André Lachance que nous avions besoin d'un stimulant pour pousser les députés à siéger à ces comités, car les récompenses politiques en sont peu nombreuses. Avec beaucoup de sagesse, M. Cullen ne cesse de répéter que les hommes politiques sont de grands dépensiers. Nous venons d'entendre M. Reid nous rappeler que nous sommes tous dépensiers et que nous ne cherchons qu'à obtenir des faveurs pour nos circonscriptions respectives, et ce vraisemblablement aux dépens de l'ensemble du système parlementaire. Certains d'entre nous au Canada commencent à être très préoccupés car nous ne pouvons pas continuer à dépenser autant et c'est la raison pour laquelle nous insistons tant sur cet aspect de nos travaux.

L'autre élément dont vous avez parlé aujourd'hui et qui ne cesse de me tracasser, c'est que vous ne cessiez d'opposer

## [Texte]

mentioning government versus Parliament. Government is the Cabinet, which comes from the party elected with the most members in Parliament, as you know. But I suspect that the major source of power is in the bureaucracy and in the third-party agencies. Really, they can make or break a minister, and they can make or break a government. In too many cases the minister is a messenger boy for the bureaucracy, carrying requests to Treasury Board. If he gets the requests through and gets the programs of the bureaucracy through in the various departments, he is a hero in the department; and if he does not, he is a bum. We are really dealing with the whole essence in modern government of bureaucratic power and power structures, and those power structures exist in the bureaucracies out in the private sector as well as they do in governmental departments.

• 1320

I just wanted to offer that comment and that observation in terms of government. I think government is divided into two parts: that which represents the majority in the House of Commons and then the bureaucracy that is on the other side of that so-called policy-making base.

The other thing we have in a modern government that troubles me greatly is that we have a planning process in the expenditure proposals committee that works a year or two years in advance, goes through some 42 steps in the process planning, and you get a pipeline of programs in. It is very difficult to cut off and stop that.

On the matter you bring up of statutory expenditures and third-party expenditures, I think some aspects of the statutory have to be examined by what is proposed as the fiscal framework committee, and other aspects could be examined in detail by the expenditure proposals committee.

I just mainly wanted to wind up, Mr. Chairman, by saying that the power base of these committees is absolutely essential. The advice given to us is critical. The matter of incentives in order to attract members onto these proposed financial accountability committees is essential.

I noticed, back in 1977 in the United States, they had trouble attracting members onto their budgetary committees; and yet, two years later in 1979, there was competition to get on those committees. Politicians started to recognize, I think, that there was an attitude and a call for restraint across the land, and therefore, there were political points to being on the restraint side rather than the expenditure side. Very valuable comments have been offered to us by Dr. Schick, and I just think that power base is only available to us in the allocation of supply dates.

**The Chairman:** Okay, thank you, Mr. Huntington.

Dr. Schick, I know you will make every attempt to find time for even a half hour later today with Mr. Huntington and Mr. Reid, according to their schedules as well.

## [Traduction]

gouvernement et Parlement. Le gouvernement est le Cabinet qui est composé de représentants du parti qui compte le plus de députés au Parlement, comme vous le savez. Mais je crains que la majorité du pouvoir ne soit entre les mains de la bureaucratie et d'organismes tiers. Ils peuvent en fait accroître la popularité d'un ministre ou au contraire détruire sa réputation et la même chose vaut pour un gouvernement. Dans de trop nombreux cas, le ministre n'est que le messenger de la bureaucratie se contentant d'adresser des demandes au Conseil du Trésor. Si ses demandes aboutissent et s'il réussit à imposer les programmes de la bureaucratie dans les divers ministères, il est considéré comme un héros au sein de ce ministère, et s'il n'y arrive pas, il est un crétin intégral. Nous parlons en fait du pouvoir bureaucratique et des rapports de force qui existent au sein des gouvernements modernes, et ce tant dans le secteur privé que dans les organismes gouvernementaux.

Je voulais simplement faire cette observation à propos des gouvernements. Je pense qu'un gouvernement est divisé en deux parties, une qui représente la majorité à la Chambre des communes, et l'autre qui est composée de la bureaucratie et qui fait pendant à la prise de décisions.

Ce qui me gêne également beaucoup au sein du gouvernement moderne, c'est qu'il existe un processus de planification au sein du Comité des propositions budgétaires qui travaille une ou deux années en avance, passe par quelque 42 étapes dans ce processus de planification, ce qui donne lieu à toute une série de programmes. Il est très difficile d'y mettre un terme.

A propos des dépenses statutaires et des dépenses des tierces parties, je pense que certains aspects de ces dépenses statutaires pourraient être étudiés par le Comité d'encadrement budgétaire proposé et certains autres aspects pourraient l'être en détail par le Comité des propositions budgétaires.

Je voudrais terminer, monsieur le président, en disant que le pouvoir de ces comités est absolument essentiel. Les conseils qui nous sont donnés sont importants. Il faut tout faire pour essayer de pousser les députés à siéger à ces comités d'imputabilité financière qui sont proposés.

En 1977, aux États-Unis, j'ai remarqué qu'ils éprouvaient beaucoup de difficultés à faire siéger leurs membres aux comités budgétaires. Et pourtant, deux ans plus tard, en 1979, chacun se battait pour siéger à ces comités. Des hommes politiques se sont mis à se rendre compte que des restrictions s'imposaient dans tout le pays et, par conséquent, qu'il valait mieux, pour leur carrière politique, prêcher les restrictions plutôt que la multiplication des dépenses. M. Schick nous a donné des conseils très utiles, et je pense que ce pouvoir des comités qui est essentiel ne sera réalité que lors de l'examen des subsides.

**Le président:** Bien, merci, monsieur Huntington.

Monsieur Schick, je suis persuadé que vous allez tout faire pour vous entretenir plus tard aujourd'hui avec MM. Huntington et Reid, et ce tout en tenant compte de leurs engagements pour la journée.



*[Text]*

On behalf of my colleagues, once again, thank you very much. I am very happy you could accept our invitation. I am sure everyone will agree that it was very worth while. Thank you very much.

This meeting is adjourned.

*[Translation]*

Au nom de mes collègues, une fois de plus, je vous remercie infiniment. Je suis très content que vous ayez pu accepter notre invitation. Je suis sûr que chacun ici conviendra que cet exercice a été très utile. Je vous remercie.

La séance est levée.





*If undelivered, return COVER ONLY to,  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

---

WITNESS—TÉMOIN

*From the University of Maryland:*

Dr. Allen Schick, Professor, School of Public Affairs.

*De l'Université du Maryland:*

D<sup>r</sup> Allen Schick, professeur, École des affaires publiques.



HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 21

Fascicule n° 21

Thursday, May 12, 1983  
Tuesday, May 17, 1983  
Thursday, May 19, 1983  
Thursday, May 26, 1983  
Tuesday, May 31, 1983  
Thursday, June 2, 1983  
Tuesday, June 7, 1983

Le jeudi 12 mai 1983  
Le mardi 17 mai 1983  
Le jeudi 19 mai 1983  
Le jeudi 26 mai 1983  
Le mardi 31 mai 1983  
Le jeudi 2 juin 1983  
Le mardi 7 juin 1983

Chairman: Mr. Tom Lefebvre

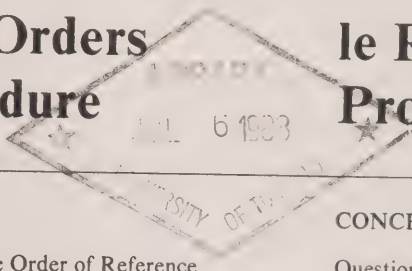
Président: M. Tom Lefebvre

*Proceedings of the Special Committee on*

*Délibérations du Comité spécial chargé d'examiner*

# Standing Orders and Procedure

# le Règlement et la Procédure



RESPECTING:

CONCERNANT:

Matters pertaining to the Order of Reference

Questions relatives à l'Ordre de renvoi

INCLUDING:

Y COMPRIS:

The Seventh and Eighth Report to the House

Les septième et huitième rapport à la Chambre

First Session of the  
Thirty-second Parliament, 1980-81-82-83

Première session de la  
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982-1983

SPECIAL COMMITTEE ON STANDING  
ORDERS AND PROCEDURE

*Chairman:* Mr. Tom Lefebvre

*Vice-Chairman:* Hon. Walter D. Baker

*Vice-Chairman:* Mr. Bill Blaikie

Allmand  
Collenette  
Cooper  
Cousineau  
Cullen

Dionne (*Northumberland—  
Miramichi*)  
Herbert  
Hnatyshyn  
Huntington

COMITÉ SPÉCIAL CHARGÉ D'EXAMINER  
LE RÈGLEMENT ET LA PROCÉDURE

*Président:* M. Tom Lefebvre

*Vice-président:* L'hon. Walter D. Baker

*Vice-président:* M. Bill Blaikie

Messrs. — Messieurs

Lachance  
Mayer  
McGrath  
Nowlan

Reid (*Kenora—Rainy  
River*)  
Sargeant  
Simmons  
Smith—(20)

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

Hugh R. Stewart

*Clerk of the Committee*

(CORRIGENDUM)

There was an editorial error in the Committee's Seventh Report presented to the House on Tuesday, June 7, 1983. The final sentence of paragraph 11 should be deleted.

(CORRIGENDUM)

Une erreur s'est glissée dans le septième rapport du Comité déposé à la Chambre le mardi 7 juin 1983. Il convient de supprimer la dernière phrase du paragraphe 11.

## REPORTS TO THE HOUSE

Tuesday, June 7, 1983

The Special Committee on Standing Orders and Procedure has the honour to present its

## SEVENTH REPORT

1. Early in its deliberations, the Special Committee expressed a concern about the financial controls exercised by Parliament over public expenditures. The Committee has an additional concern about general accountability to Parliament. This report will not restate the arguments for the need to improve Parliament's accountability machinery. They are well known and we think there is a general acceptance within the House of Commons that Parliament must have more influence in the accountability process.

2. Your Committee established a sub-committee composed of the Honourable Ron Huntington, M.P. and Mr. Claude-André Lachance, M.P., who examined this issue and placed certain proposals before the Committee. We are deeply indebted to these two members for their initiative and perseverance in guiding the Committee to its conclusions. We have devoted many meetings, both public and *in camera*, to the subject. We have heard from many witnesses. The public evidence of the Committee is available for those who wish to follow its deliberations.

3. Your Committee feels that "accountability" is fundamentally important in a parliamentary democracy. The Committee is united in its commitment to establish a better system to permit the House of Commons to exercise greater influence in the examination of public expenditures and finance. The mechanisms we propose will permit the House of Commons and its committees to exercise new influence on the business of government. It is important to stress that this Committee is seeking for Parliament an increased influence in the analysis of governmental policies, not direct control of the Government. The Committee fully accepts that the Executive must be free to make its judgments and to govern, subject of course to maintaining the confidence of the House of Commons.

4. In making these recommendations, we have taken note of the difficult time restrictions faced by the Government in placing its business before the House of Commons. Your Committee is also aware that its recommendations will add to the workload of Members of the House of Commons. We will be making further recommendations which are of critical importance to the success of our committee system. Time must be provided for the House to debate, and take note of the substantive reports presented by its committees. We are examining ways to provide this time, and will be presenting a further report on the use of allotted days.

5. Notwithstanding these constraints of time, this Committee has reached a consensus that the following committees are needed in addition to the public accounts committee to assure an increased financial accountability;

1) a fiscal framework committee

## RAPPORTS À LA CHAMBRE

Le mardi 7 juin 1983

Le Comité spécial chargé d'examiner le Règlement et la procédure a l'honneur de présenter son

## SEPTIÈME RAPPORT

1. Dès le début de ses travaux, le Comité spécial a manifesté son intérêt pour les contrôles financiers qu'exerce le Parlement sur les dépenses publiques. En outre, le Comité s'interroge sur l'obligation générale de rendre compte au Parlement. Le présent rapport n'énoncera pas de nouveaux arguments militant en faveur de la nécessité d'améliorer les mécanismes permettant au Parlement d'exercer sa responsabilité en matière financière. Ces arguments sont bien connus, et en général la Chambre des communes estime que le Parlement doit exercer une plus grande influence en ce domaine.

2. Le Comité a créé un sous-comité composé de l'honorable Ron Huntington et de M. Claude-André Lachance, tous deux députés, qui ont étudié cette question et présenté certaines propositions au Comité. Nous leur sommes hautement redevables de leur initiative et de la persévérance avec laquelle ils ont guidé le Comité dans ses travaux. Nous avons consacré de nombreuses séances, publiques et à huis clos, à la question. Nous avons entendu de nombreux témoins. Le texte des témoignages présentés devant le Comité est à la disposition de ceux qui désirent suivre nos délibérations.

3. Le Comité estime que l'obligation de rendre compte est d'une importance capitale en démocratie parlementaire. À l'unanimité, le Comité s'engage à créer un système plus efficace permettant à la Chambre des communes d'exercer une influence accrue dans l'examen des dépenses et des finances publiques. Les mécanismes que nous proposons permettront en effet à la Chambre des communes et à ses comités de jeter un éclairage nouveau sur les affaires du gouvernement. Il est important de souligner que l'objectif du Comité est de permettre au Parlement d'exercer une influence accrue dans l'analyse des politiques gouvernementales et non un contrôle direct sur le gouvernement. Le Comité reconnaît sans hésitation que l'Exécutif doit être libre d'exercer son jugement et de gouverner, à condition, naturellement, de garder la confiance de la Chambre des communes.

4. En élaborant ces recommandations, nous avons pris note du fait que le gouvernement subit des contraintes de temps lorsqu'il veut soumettre des questions à la Chambre des communes. Le Comité est en outre conscient du fait que ses recommandations viendront alourdir la charge de travail des députés. Nous ferons d'autres recommandations d'importance capitale pour le succès de notre système de comités. Il faut donner à la Chambre le temps de discuter des rapports de fond que présentent ses comités. Nous étudions la possibilité de trouver ce temps nécessaire et présenterons un autre rapport sur l'utilisation des jours désignés.

5. Malgré ces contraintes de temps, le Comité a convenu que les comités suivants sont nécessaires, en plus du Comité des comptes publics, pour assurer un contrôle accru des questions financières:

1) un Comité cadre de la politique financière;



- 2) an expenditure proposals committee
- 3) a government corporations and agencies committee
- 4) a liaison committee

6. In its Third Report which the House adopted on November 29, 1982, the standing committees were given wide authority to examine reports. This has given them considerable scope to scrutinize the operations of government throughout the year. In addition, we are now recommending that there be new powers and financial resources given to all committees, and that new techniques be put in place for the operation of committees. Additional professional staff will be required.

7. During its deliberations a number of witnesses have brought to the attention of the committee a fact well known to all Members of the House,—the inadequate facilities available for committee meetings throughout the House of Commons. It is clear that committee activities have taken on an increased importance. Members spend substantial parts of their days away from the Chamber in committee meetings. The dignity of Parliament is expressed in part in the fabric of its facilities. Your Committee feels that the existing facilities should be modernized and brought to a standard which will facilitate the important work done by committees. This is a matter of urgency.

8. For the purposes of inter-committee communications we see a greater role for sub-committees and a need for joint meetings of committees and sub-committees.

## FINANCIAL COMMITTEES

### 9. PUBLIC ACCOUNTS COMMITTEE

The Public Accounts Committee will continue to perform its audit functions, as it does now. It will be given new opportunities to influence the expenditure process through the exchange of information with other committees.

### 10. FISCAL FRAMEWORK COMMITTEE

A new standing committee will be established to examine the fiscal position of the government from a macro-economic perspective. A very important function of this committee will be to relate more closely the revenue and expenditure sides of government finance and to examine the government's overall handling of the national economy and the direction which this should take. The Fiscal Framework Committee would pay particular attention to the plans and forecasts set out in Part I of the Estimates, and would be able to draw on a wide variety of sources in making its macro-economic assessments. The present committee on Finance, Trade and Economic Affairs will continue to deal with the details of financial departments and agencies or with the votes on appropriations for these departments and agencies. The new committee will concentrate on the broad overview of the fiscal position and priorities of the Government and its management of the economy. The Fiscal Framework Committee could also be an appropriate place for the examination of pre-budget position papers, or federal-provincial fiscal arrangements.

- 2) un Comité des propositions de dépenses;
- 3) un Comité des sociétés et organismes du gouvernement;
- 4) un Comité de coordination.

6. Dans son troisième rapport, que la Chambre a adopté le 29 novembre 1982, les comités permanents ont reçu pleins pouvoirs pour étudier les rapports. Cela leur a permis d'examiner minutieusement l'activité du gouvernement tout au long de l'année. En outre, nous recommandons aujourd'hui d'accorder à tous les comités des ressources financières et des pouvoirs nouveaux et de créer d'autres mécanismes pour leur faciliter le travail. De même, ceux-ci devront disposer d'un personnel professionnel supplémentaire.

7. Au cours des délibérations du Comité, un certain nombre de témoins ont attiré leur attention sur une situation bien connue de tous les députés, à savoir que les locaux destinés aux réunions des comités, dans tous les édifices de la Chambre des communes, sont tout à fait inadéquats. Il est clair que les travaux des comités prennent de plus en plus d'importance. Les députés passent maintenant une bonne partie de leur temps hors de la Chambre, pour des séances de comités. Or, la dignité du Parlement se reflète en partie dans l'apparence de ses locaux. Le Comité estime qu'il conviendrait de moderniser les locaux pour qu'ils se prêtent mieux à l'important travail qu'accomplissent les comités. C'est une question à régler de toute urgence.

8. Pour faciliter la communication entre les comités, nous entrevoyons en outre la possibilité d'un rôle accru pour les sous-comités et la nécessité de réunions mixtes pour les comités et les sous-comités.

## COMITÉS À VOCATION FINANCIÈRE

### 9. LE COMITÉ DES COMPTES PUBLICS

Le Comité des comptes publics continuera d'exercer ses fonctions de vérification. Par ailleurs, le fait d'échanger des renseignements avec divers comités lui donnera de nouveaux moyens d'influer sur le processus d'engagement des dépenses.

### 10. LE COMITÉ CADRE DE LA POLITIQUE FINANCIÈRE

On créera un nouveau comité permanent chargé d'étudier la politique financière du gouvernement d'un point de vue macro-économique. Celui-ci devra notamment établir un lien plus étroit entre les recettes et les dépenses du gouvernement, tout en examinant la gestion générale de l'économie par le gouvernement et l'orientation que celle-ci devrait prendre. Le Comité cadre de la politique financière accorderait une attention toute particulière aux prévisions de dépenses établies dans la Partie I du Budget principal des dépenses et pourrait puiser à des sources très diverses afin d'étudier cette question du point de vue macro-économique. Le Comité actuel des finances, du commerce et des questions économiques continuera d'examiner en détail les activités et le budget des ministères et organismes gouvernementaux à vocation financière. Pour sa part, le nouveau comité concentrera plutôt ses efforts sur la politique financière globale et les priorités du gouvernement, de même que sur la gestion de l'économie. Le Comité cadre de la politique financière pourraient en outre être le comité tout indiqué pour examiner les documents pré-budgétaires ou les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces.

## 11. EXPENDITURE PROPOSALS COMMITTEE

Your Committee recommends that responsibility for the examination of items in Part II of the Estimates remain with the existing standing committees. In addition, we believe there is a need for a stronger focus on the expenditure planning cycle. Accordingly, your Committee recommends the creation of a permanent committee on supply matters to be known as the Expenditure Proposals Committee. The primary responsibility of the Expenditure Proposals Committee will be to provide a specialized forum and focus for the ongoing review of the government's expenditure plans. The Committee would attempt to get an overview of spending within the envelope system. It could recommend changes in the proposed allocations, so long as the aggregate level of spending within envelopes was not affected. The Committee would make reports and recommendations on the basis of its findings with a view to influencing the estimates planning cycle for future years. The Expenditure Proposals Committee, or sub-committees thereof, might choose to review spending within envelopes on a rotational basis. It could also call on information from other committees, including detailed program evaluations and reports of the Public Accounts Committee. The Expenditure Proposals Committee could also act as a permanent resource centre and clearing-house for the committee consideration of supply. Working in conjunction with the other standing committees through the use of joint meetings with other committees and sub-committees, it would submit substantive reports to the House. We envisage that the Expenditure Proposals Committee will, in the tradition of the Public Accounts Committee, be chaired by a Member of the Opposition.\*

\* (See Eighth Report)

## 12. GOVERNMENT CORPORATIONS AND AGENCIES COMMITTEE

Your Committee believes that the proposed financial accountability structure would not be complete without a committee devoted to scrutinizing the activities of agencies which are Crown-owned or Crown-controlled or in which the government has an interest. Collectively these represent one of the most important, expanding and least understood sectors of government operations. It is essential that there be improved parliamentary oversight of the complex machinery governing such bodies, the number and variety of which is bewildering even to experts in public finance. Your Committee notes the difficulty in limiting the definition of Crown ownership, interest, or control to those "Crown corporations" which fall under the provisions of the Financial Administration Act. A number of enterprises wholly-owned by the Government of Canada are not listed in any of the schedules to the Act. Some corporations have been or may be purchased by the Government of Canada. Some corporations have been established under Acts of Parliament; others have been or may be created under the Law and enabling statutes, and there are some which may not be wholly-owned by government. We see a need for increased and regular parliamentary scrutiny of all of them. Not all Crown corporations, including some as defined

## 11. COMITÉ DES PROPOSITIONS DE DÉPENSES

Le Comité recommande que les comités permanents existant conservent la responsabilité d'examiner les postes de la Partie II du Budget des dépenses. En outre, nous pensons qu'il y aurait lieu d'accorder davantage d'importance au cycle de planification des dépenses. Par conséquent, le Comité recommande la création d'un comité permanent sur les subsides, lequel portera le nom de Comité des propositions de dépenses. La caractéristique principale du Comité des propositions de dépenses sera de constituer un groupe de travail spécialisé, dont la responsabilité première sera de s'attacher à examiner en permanence les propositions de dépenses du gouvernement. Le Comité tenterait d'obtenir une vue d'ensemble des dépenses qui sont engagées au regard du système des enveloppes. Il pourrait recommander des modifications aux affectations proposées, dans la mesure où le plafond des dépenses des enveloppes n'en serait pas modifié. Il déposerait des rapports et formulerait des recommandations fondées sur le résultat de ses travaux, en vue d'influer sur la phase de planification des prévisions budgétaires pour les années à venir. Le Comité des propositions de dépenses, ou ses sous-comités, pourraient décider d'examiner, par roulement, les dépenses au regard des enveloppes. Il pourrait aussi se renseigner après des autres comités, notamment en demandant des évaluations détaillées des programmes et en consultant les rapports du Comité des comptes publics. Le Comité des propositions de dépenses pourrait aussi être un centre permanent de ressources et effectuer un travail préparatoire pour les Comités chargés d'étudier les subsides. Travaillant de concert avec les autres comités permanents, grâce à des réunions mixtes de comités et de sous-comités, il présenterait des rapports de fond à la Chambre. Nous prévoyons que le Comité des propositions de dépenses sera présidé par un député de l'Opposition, tout comme l'est le Comité des comptes publics.\*

\* (Voir Huitième Rapport)

## 12. COMITÉ DES SOCIÉTÉS ET ORGANISMES DU GOUVERNEMENT

Le Comité estime que le mécanisme de responsabilité financière qu'il propose d'établir ne serait pas complet sans la création d'un comité chargé d'étudier les activités des organismes appartenant à la Couronne, contrôlés par celle-ci ou dans lesquels le gouvernement a un intérêt. Ces derniers constituent l'un des secteurs les plus importants et les plus méconnus de l'appareil gouvernemental, et ce secteur est en pleine croissance. Il est essentiel que le Parlement ait une meilleure vue d'ensemble des rouages complexes qui guident ces organismes, dont le nombre et la diversité étonnent même les spécialistes des finances publiques. Le Comité constate qu'il serait difficile, lorsqu'on définit ce que sont les organismes appartenant à la Couronne, contrôlés par celle-ci ou dans lesquels le gouvernement a un intérêt de s'en tenir aux «sociétés de la Couronne» qui sont soumises à la Loi sur l'administration financière. Un certain nombre d'entreprises appartenant entièrement au gouvernement du Canada ne sont inscrites dans aucune des annexes de la Loi. Certaines sociétés ont été achetées ou peuvent être achetées par le gouvernement du Canada. Certaines sociétés ont été créées en vertu de lois adoptées par le Parlement, d'autres l'ont été ou peuvent l'être en vertu de lois habilitantes actuelles, et toutes ces sociétés



by the Financial Administration Act, table annual reports or are subject to the mandate of the Auditor General. This is further evidence of the serious gap in accountability to Parliament, which must be addressed.

13. Your Committee believes that a specialized committee is required to examine the financial arrangements of the entire range of enterprises in which the Government has a direct or indirect interest. These would include those enterprises not subject to the Financial Administration Act, holding companies, and joint or "mixed" ventures. Accordingly, we recommend the establishment of a committee on Government Corporations and Agencies to carry out this task. Such a committee would focus the technical questions of corporate structure and operations, relationship to government, sound financial management practices, and so on. IT IS EMPHASIZED THAT POLITICAL DEBATE OVER THE POLICY OF CROWN ENTREPRISES WOULD CONTINUE TO TAKE PLACE IN THE APPROPRIATE SUBJECT MATTER STANDING COMMITTEES.

#### 14. LIAISON COMMITTEE

A final element in the proposed new structure would be a committee to effect better coordination and linkage among the various scrutiny committees. Coupled with enhanced research capabilities and the power to call expert witnesses, these committees would be able to perform their several functions—surveillance, investigation, accountability and audit—to a fuller extent than is now possible. Your Committee therefore recommends that a Liaison Committee, with a research coordinator attached to it, be constituted to facilitate the flow of work and information among committees, and to eliminate as much as possible potential conflicts, overlaps and duplication. The Liaison Committee would be composed of the Chairmen of the four financial accountability committees, plus the Chairman of Committees of the Whole as the Chairman and the Deputy Chairman of Committees of the Whole as the Vice-Chairman. We envisage that the chairmanships of the four accountability committees would be equally shared between government and opposition parties.

15. We are persuaded that the committees of the House of Commons must have the opportunity to comment on all aspects of government spending, within "envelopes", as well as by department, agency and program. Accordingly, we have proposed an enabling structure which will give standing committees more options for scrutinizing expenditures. These options will allow them to utilize more fully information which is already becoming available through the new form of the Estimates. The proposed Standing Orders reflect this. A key aspect of the relationship between existing committees and the new financial accountability committees will be to see that the expenditure management system of the Executive receives

n'appartiennent pas nécessairement en totalité au gouvernement. C'est pourquoi nous pensons que le Parlement devrait étudier de plus près de manière permanente, le cas de toutes ces sociétés. En effet, ce ne sont pas toutes les sociétés de la Couronne, même parmi celles définies par la Loi sur l'administration financière, qui déposent des rapports annuels et qui sont assujetties aux études du Vérificateur général. C'est là une preuve supplémentaire de grave lacune qui existe en matière d'obligation de rendre compte au Parlement, question dont nous devons nous occuper.

13. Le Comité estime qu'il faut créer un comité spécialisé pour étudier les accords financiers régissant toute la gamme d'entreprises dans lesquelles le gouvernement détient des intérêts, directement ou indirectement. Cela comprendrait les entreprises qui ne sont pas soumises à la Loi sur l'administration financière, les sociétés de holding et les sociétés «mixtes». Par conséquent, nous recommandons la création d'un Comité des sociétés et organismes du gouvernement à la structure et aux opérations des sociétés, sur les relations avec le gouvernement, sur de saines méthodes de gestion financière et ainsi de suite. IL IMPORTE DE SOULIGNER QUE LES QUESTIONS A CARACTÈRE POLITIQUE CONCERNANT LES SOCIÉTÉS DE LA COURONNE CONTINUERAIENT D'ÊTRE DISCUTÉES AU SEIN DES COMITÉS PERMANENTS PERTINENTS.

#### 14. COMITÉ DE COORDINATION

Comme dernier élément de la nouvelle organisation, nous proposons de créer un comité pour améliorer la coordination et la communication entre les divers comités de vérification. Ces comités disposeront de meilleurs mécanismes de recherche et auront le pouvoir de convoquer des experts, ce qui leur permettra de mieux remplir leurs diverses fonctions—surveillance, enquêtes, responsabilité et vérification. Votre Comité recommande donc la création d'un Comité de coordination, doté d'un coordonnateur de la recherche, pour faciliter le déroulement des travaux et les communications entre les comités et pour éliminer, dans la mesure du possible, les conflits éventuels, les chevauchements et les doubles emplois. Le Comité de coordination sera formé des présidents des quatre comités chargés d'examiner la responsabilité financière, plus du président des Comités pléniers, qui en sera le président, et du vice-président des Comités pléniers, qui en sera le vice-président. Nous pensons que la présidence des quatre comités chargés d'examiner la question de la responsabilité financière devrait être assumée pour moitié par le gouvernement et pour moitié par les partis d'opposition.

15. Nous sommes persuadés que les comités de la Chambre des communes doivent avoir la possibilité de donner leur avis sur toutes les dépenses du gouvernement, dans le cadre du système des «enveloppes», ainsi que par ministère, par organismes, ou par programme. Nous avons, donc, proposé de mettre au point une disposition habilitante qui permettra aux comités permanents d'avoir recours à un plus grand nombre de mécanismes pour vérifier les dépenses. Grâce à ces mécanismes, ils pourront utiliser plus à fond les renseignements qui figurent déjà dans la nouvelle formule de présentation du Budget des dépenses. Les nouveaux articles du Règlement que nous proposons en tiennent compte. Pour ce qui est des rapports entre les comités actuels et les nouveaux comités



critical examination by Parliament, so that the accountability "loop" is indeed closed.

16. Accordingly, your Committee recommends that the Standing Orders be amended as follows:

A.—Standing Order 69 (1)(g) is deleted.

B.—Standing Order 69 is amended by adding the following new section:

#### "FINANCIAL ACCOUNTABILITY COMMITTEES:

(1A) As in Section (1) the Striking Committee shall also prepare and report lists of Members to compose the following standing committees on accountability:

(a) Public Accounts, to which the Public Accounts and all Reports of the Auditor General shall be deemed to have been permanently referred, immediately the said documents are tabled.

(b) Fiscal Framework, which is empowered to consider on its own initiative the national fiscal and economic policies.

(c) Expenditure Proposals, to which the subject matter of the estimates and all related documents shall be deemed to have been permanently referred immediately the said documents are tabled.

(d) Government Corporations and Agencies, which is empowered to consider on its own initiative the operations of all corporations or agencies which are government-owned or controlled or in which the government has an interest."

C.—Standing Order 69 is amended by adding the following new section:

"(4A) A Standing Committee called the Liaison Committee shall consist of the Chairman of Committees of the Whole as Chairman, Deputy Chairman of Committees of the Whole as Vice-Chairman and the Chairman of the Public Accounts Committee, the Chairman of the Fiscal Framework Committee, the Chairman of the Expenditure Proposals Committee and the Chairman of the Government Corporations and Agencies Committee."

D.—Standing Order 69 is amended by adding the following new sections:

"(8A) Committees shall be severally empowered to retain the services of expert, professional, technical and clerical staff as may be deemed necessary.

(8B) (a) A committee shall not incur any expenses until the Chairman of that committee, or a Member acting for the Chairman, has presented to the Board of

chargés d'examiner la responsabilité financière, un aspect essentiel sera de faire en sorte que le système actuel dont se sert l'Exécutif pour la gestion des dépenses fasse l'objet d'un examen critique par le Parlement, pour que la «boucle» du système de responsabilité financière soit véritablement bouclée.

16. En conséquence, le Comité recommande de modifier le Règlement de la façon suivante:

A.—L'alinéa 69(1) g) du Règlement est abrogé.

B.—L'article 69 du Règlement est modifié par l'ajout des dispositions suivantes:

#### «COMITÉS CHARGÉS D'ÉTUDIER LA RESPONSABILITÉ FINANCIÈRE:

(1A) Sous réserve du paragraphe (1), le Comité de sélection doit également dresser et présenter une liste de députés qui doivent faire partie des Comités permanents suivants chargés d'étudier l'obligation de rendre compte des ministères et des organismes gouvernementaux:

a) Le Comité des comptes publics, auquel les comptes publics et tous les rapports du vérificateur général sont réputés avoir été renvoyés en permanence dès leur dépôt.

b) Le Comité cadre de la politique financière, qui est habilité à étudier de sa propre initiative la politique fiscale et économique du gouvernement du Canada.

c) Le Comité des propositions de dépenses, auquel l'objet des prévisions budgétaires et tous les documents connexes sont réputés avoir été renvoyés en permanence dès leur dépôt.

d) Le Comité des sociétés et organismes gouvernementaux, qui est habilité à étudier de sa propre initiative les opérations de toutes les sociétés et de tous les organismes appartenant au gouvernement ou contrôlés par celui-ci, ou encore dans lesquels le gouvernement a un intérêt.»

C.—L'article 69 du Règlement est modifié par l'ajout de la disposition suivante:

«(4A) Un Comité permanent appelé le Comité de coordination est composé d'un président, en la personne du président des Comités pléniers, d'un vice-président, en la personne du vice-président des Comités pléniers, et des présidents du Comité des comptes publics, du Comité cadre de la politique financière, du Comité des propositions de dépenses et du Comité des sociétés et organismes du gouvernement.»

D.—L'article 69 du Règlement est modifié par l'ajout des dispositions suivantes:

«(8A) Les Comités sont autorisées individuellement à retenir les services de spécialistes, de personnel professionnel, technique et de soutien dont ils peuvent avoir besoin.

(8B) a) Le Comité en doit engager aucun frais tant que le président dudit Comité, ou un député agissant en son nom, n'a pas présenté à la Commission de l'économie

Internal Economy a budget setting forth in reasonable detail estimates of its proposed expenditures for a specific period of time, and until the said budget has been approved in whole or in part by the Board.

(b) When the expenditures of any such committee have reached the limits set forth in any such budget, the committee shall not incur any further expenses until a supplementary budget or supplementary budgets has or have been presented by or on behalf of its chairman to the Board of Internal Economy and approved in whole or in part by the Board.

(8C) For the purposes of inter-committee communication, committees or sub-committees may meet jointly with other committees or sub-committees."

E.—The Standing Orders are amended by adding the following new Standing Order:

"(85A) The Speaker shall, as soon as the Board of Internal Economy has reached a decision concerning any budget or supplementary budget presented to it pursuant to Standing Order 69(8B), lay upon the Table of the House the decision of the Board thereon."

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 8, 9, 10, 11, 12, 14, 16, 18, 19, 20 and 21*) is tabled.

Respectfully submitted,

*Le président*

THOMAS H. LEFEBVRE

*Chairman*

Tuesday, June 14, 1983

The Special Committee on Standing Orders and Procedure has the honour to present its

## EIGHTH REPORT

### CORRIGENDUM

There was an editorial error in the Committee's Seventh Report presented to the House on Tuesday, June 7, 1983. The final sentence of paragraph 11 should be deleted.

Respectfully submitted,

*Le président*

THOMAS H. LEFEBVRE

*Chairman*

interne un énoncé suffisamment détaillé des prévisions de dépenses pour une période donnée, et tant que ledit budget n'a pas été approuvé en partie ou en entier par la Commission.

b) Lorsque le Comité a atteint son plafond de dépenses établi dans le budget, il ne doit engager aucune autre dépense tant qu'un ou des budgets supplémentaires n'ont pas été déposés par son président, ou par une personne le représentant, à la Commission de l'économie interne, et tant que lesdits budgets n'ont pas été approuvés en partie ou en entier par la Commission.

(8C) Aux fins de faciliter les communications entre les comités, ces derniers et les sous-comités peuvent tenir des réunions mixtes.»

E.—Le Règlement est modifié par l'ajout de la disposition suivante:

«(85A) Dès que la Commission de l'économie interne a approuvé ou rejeté un budget ou un budget supplémentaire qui lui a été présenté conformément à l'alinéa 69(8B) du Règlement, le Président dépose sur le Bureau de la Chambre la décision de la Commission.»

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicules nos 8, 9, 10, 11, 12, 14, 16, 18, 19, 20 et 21*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le mardi 14 juin 1983

Le Comité spécial chargé d'examiner le Règlement et la procédure a l'honneur de présenter son

## HUITIÈME RAPPORT

### CORRIGENDUM

Une erreur s'est glissée dans le septième rapport du Comité déposé à la Chambre le mardi 7 juin 1983. Il convient de supprimer la dernière phrase du paragraphe 11.

Respectueusement soumis,

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 12, 1983

(57)

[Text]

The Special Committee on Standing Orders and Procedure met *in camera* at 9:45 o'clock a.m., this day, the Chairman, Mr. Lefebvre, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Allmand, Baker (*Nepean—Carleton*), Collenette, Cooper, Cousineau, Cullen, Huntington, Lachance, Lefebvre, Sargeant and Simmons.

*In attendance:* Mr. John Holtby, Advisor to the Committee; *From the Clerk's Department, House of Commons:* Mr. Phillip Laundy, Clerk Assistant (Procedure and Administration); Mr. David Gussow, Deputy Principal Clerk and Ms. Lucie Gratton, Table Research Branch; *From the Library of Parliament:* Dr. Gerald Schmitz, Research Officer.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated May 31, 1982 relating to the Standing Orders of the House and procedure in both the House and its Committees (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, June 29, 1982, Issue No. 1*).

Members resumed consideration of the document entitled *Accountability: Closing the Loop* by Messrs. Huntington and Lachance (*See Appendix "SPRP-3" in Issue No. 8 of the Minutes and Proceedings and Evidence, Tuesday, November 9, 1982*).

At 11:05 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, MAY 17, 1983

(58)

The Special Committee on Standing Orders and Procedure met *in camera* at 8:45 o'clock a.m., this day, the Chairman, Mr. Lefebvre, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Allmand, Baker (*Nepean—Carleton*), Collenette, Cooper, Cousineau, Herbert, Huntington, Lachance, Lefebvre, McGrath, Nowlan, Reid (*Kenora—Rainy River*), Simmons and Smith.

*In attendance:* Mr. John Holtby, Advisor to the Committee; *From the Clerk's Department, House of Commons:* Mr. Phillip Laundy, Clerk Assistant (Procedure and Administration); Mr. David Gussow, Deputy Principal Clerk and Ms. Lucie Gratton, Table Research Branch; *From the Library of Parliament:* Dr. Gerald Schmitz, Research Officer.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated May 31, 1982 relating to the Standing Orders of the House and Procedure in both the House and its Committees (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, June 29, 1982, Issue No. 1*).

Members resumed consideration of the document entitled *Accountability: Closing the Loop* by Messrs. Huntington and Lachance (*See Appendix "SPRP-3" in Issue No. 8 of the*

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 12 MAI 1983

(57)

[Traduction]

Le Comité spécial chargé d'examiner le règlement et la procédure se réunit aujourd'hui à huis clos à 9h45 sous la présidence de M. Lefebvre (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Allmand, Baker (*Nepean—Carleton*), Collenette, Cooper, Cousineau, Cullen, Huntington, Lachance, Lefebvre, Sargeant et Simmons.

*Aussi présents:* M. John Holtby, conseiller du Comité. *Du Service des greffiers de la Chambre des communes:* M. Philip Laundy, greffier adjoint (Procédure et administration); M. David Gussow, greffier principal adjoint, et M<sup>me</sup> Lucie Gratton, Division des recherches pour le bureau. *De la Bibliothèque du Parlement:* M. Gerald Schmitz, documentaliste.

Le Comité reprend l'examen des questions figurant à son ordre de renvoi du 31 mai 1982 portant sur le Règlement de la Chambre et la procédure à la Chambre et dans ses comités. (*Voir procès-verbal et témoignages du mardi 29 juin 1982, fascicule n° 1*).

Les membres reprennent l'examen du document intitulé *Responsabilité: boucler la boucle* présenté par MM. Huntington et Lachance. (*Voir Appendice «SPRP-3» du fascicule n° 8 des procès-verbal et témoignages du 9 novembre 1982*).

A 11h05, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 17 MAI 1983

(58)

Le Comité spécial chargé d'examiner le règlement et la procédure se réunit aujourd'hui à huis clos à 8h45 sous la présidence de M. Lefebvre (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Allmand, Baker (*Nepean—Carleton*), Collenette, Cooper, Cousineau, Herbert, Huntington, Lachance, Lefebvre, McGrath, Nowlan, Reid (*Kenora—Rainy River*), Simmons et Smith.

*Aussi présents:* M. John Holtby, conseiller du Comité. *Du Service des greffiers de la Chambre des communes:* M. Philip Laundy, greffier adjoint (Procédure et administration); M. David Gussow, greffier principal adjoint, et M<sup>me</sup> Lucie Gratton, Division des recherches pour le bureau. *De la Bibliothèque du Parlement:* M. Gerald Schmitz, documentaliste.

Le Comité reprend l'examen des question figurant à son ordre de renvoi du 31 mai 1982 portant sur le Règlement de la Chambre et la procédure à la Chambre et dans ses comités. (*Voir procès-verbal et témoignages du mardi 29 juin 1982, fascicule n° 1*).

Les membres reprennent l'examen du document intitulé *Responsabilité: boucler la boucle* présenté par MM. Huntington et Lachance. (*Voir Appendice «SPRP-3» du fascicule n° 8 des procès-verbal et témoignages du 9 novembre 1982*).



*Minutes and Proceedings and Evidence, Tuesday, November 9, 1982).*

At 10:20 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, MAY 19, 1983  
(59)

The Special Committee on Standing Orders and Procedure met *in camera* at 9:15 o'clock a.m., this day, the Chairman, Mr. Lefebvre, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Allmand, Baker (*Nepean—Carleton*), Blaikie, Collenette, Cooper, Cousineau, Cullen, Herbert, Huntington, Lachance, Lefebvre, Sargeant and Simmons.

*In attendance:* Mr. John Holtby, Advisor to the Committee; *From the Clerk's Department, House of Commons:* Mr. Phillip Laundry, Clerk Assistant (Procedure and Administration); Mr. David Gussow, Deputy Principal Clerk and Ms. Lucie Gratton, Table Research Branch; *From the Library of Parliament:* Dr. Gerald Schmitz, Research Officer.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated May 31, 1982 relating to the Standing Orders of the House and Procedure in both the House and its Committee (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, June 29, 1982, Issue No. 1*).

Members resumed consideration of the document entitled *Accountability: Closing the Loop* by Messrs. Huntington and Lachance (*See Appendix "SPRP-3" in issue No. 8 of the Minutes and Proceedings and Evidence, Tuesday, November 9, 1982*).

At 10:25 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, MAY 26, 1983  
(60)

The Special Committee on Standing Orders and Procedure met *in camera* at 9:20 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Lefebvre, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Baker (*Nepean—Carleton*), Blaikie, Collenette, Cooper, Cousineau, Herbert, Hnatyshyn, Huntington, Lefebvre, Reid (*Kenora—Rainy River*), Simmons and Smith.

*In attendance:* Mr. John Holtby, Advisor to the Committee; *From the Clerk's Department, House of Commons:* Mr. Phillip Laundry, Clerk Assistant (Procedure and Administration); Mr. David Gussow, Deputy Principal Clerk and Ms. Lucie Gratton, Table Research Branch; *From the Library of Parliament:* Dr. Gerald Schmitz, Research Officer.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated May 31, 1982 relating to the Standing Orders of the House and Procedure in both the House and its Committees (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, June 29, 1982, Issue No. 1*).

Members resumed consideration of the document entitled *Accountability: Closing the Loop* by Messrs. Huntington and Lachance (*See Appendix "SPRP-3" in Issue No. 8 of the*

A 10h20, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 19 MAI 1983  
(59)

Le Comité spécial chargé d'examiner le règlement et la procédure se réunit aujourd'hui à huis clos à 9h15 sous la présidence de M. Lefebvre (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Allmand, Baker (*Nepean—Carleton*), Blaikie, Collenette, Cooper, Cousineau, Cullen, Huntington, Lachance, Lefebvre, Sargeant et Simmons.

*Aussi présents:* M. John Holtby, conseiller du Comité. *Du Service des greffiers de la Chambre des communes:* M. Philip Laundry, greffier adjoint (Procédure et administration); M. David Gussow, greffier principal adjoint, et M<sup>me</sup> Lucie Gratton, Division des recherches pour le bureau. *De la Bibliothèque du Parlement:* M. Gerald Schmitz, documentaliste.

Le Comité reprend l'examen des questions figurant à son ordre de renvoi du 31 mai 1982 portant sur le Règlement de la Chambre et la procédure à la Chambre et dans ses comités. (*Voir procès-verbal et témoignages du mardi 29 juin 1982, fascicule n° 1*).

Les membres reprennent l'examen du document intitulé *Responsabilité: boucler la boucle* présenté par MM. Huntington et Lachance. (*Voir Appendice «SPRP-3» des fascicule n° 8 du procès-verbal et témoignages du 9 novembre 1982*).

A 10h25, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 26 MAI 1983  
(60)

Le Comité spécial chargé d'examiner le règlement et la procédure se réunit aujourd'hui à huis clos à 9h20 sous la présidence de M. Lefebvre (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Baker (*Nepean—Carleton*), Blaikie, Collenette, Cooper, Cousineau, Hnatyshyn, Huntington, Lefebvre, Reid (*Kenora—Rainy River*), Simmons et Smith.

*Aussi présents:* M. John Holtby, conseiller du Comité. *Du Service des greffiers de la Chambre des communes:* M. Philip Laundry, greffier adjoint (Procédure et administration); M. David Gussow, greffier principal adjoint et M<sup>me</sup> Lucie Gratton, Division des recherches pour le bureau. *De la Bibliothèque du Parlement:* M. Gerald Schmitz, documentaliste.

Le Comité reprend l'examen des questions figurant à son ordre de renvoi du 31 mai 1982 portant sur le Règlement de la Chambre et la procédure à la Chambre et dans ses comités. (*Voir procès-verbal et témoignages du mardi 29 juin 1982, fascicule n° 1*).

Les membres reprennent l'examen du document intitulé *Responsabilité: boucler la boucle* présenté par MM. Hunting-

*Minutes and Proceedings and Evidence, Tuesday, November 9, 1982).*

At 11:10 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, MAY 31, 1983  
(61)

The Special Committee on Standing Orders and Procedure met *in camera* at 9:18 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Lefebvre, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Allmand, Baker (*Nepean—Carleton*), Collenette, Cooper, Cousineau, Cullen, Herbert, Huntington, Lachance, Lefebvre, Reid (*Kenora—Rainy River*), Sergeant and Simmons.

*In attendance:* Mr. John Holtby, Advisor to the Committee; *From the Clerk's Department, House of Commons:* Mr. Philip Laundy, Clerk Assistant (Procedure and Administration); Mr. David Gussow, Deputy Principal Clerk and Ms. Lucie Gratton, Table Research Branch; *From the Library of Parliament:* Dr. Gerald Schmitz, Research Officer.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated May 31, 1982 relating to the Standing Orders of the House and Procedure in both the House and its Committees (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, June 29, 1982, Issue No. 1*).

Members resumed consideration of the document entitled *Accountability: Closing the Loop* by Messrs. Huntington and Lachance (*See Appendix "SPRP-3" in Issue No. 8 of the Minutes and Proceedings and Evidence, Tuesday, November 9, 1982*).

The Committee considered a draft Report to the House.

At 11:35 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, JUNE 2, 1983  
(62)

The Special Committee on Standing Orders and Procedure met *in camera* at 9:18 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Lefebvre, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Baker (*Nepean—Carleton*), Blaikie, Collenette, Cooper, Cousineau, Cullen, Huntington, Lachance, Lefebvre, Reid (*Kenora—Rainy River*), Sergeant, Simmons and Smith.

*In attendance:* Mr. John Holtby, Advisor to the Committee; *From the Clerk's Department, House of Commons:* Mr. Phillip Laundy, Clerk Assistant (Procedure and Administration); Mr. David Gussow, Deputy Principal Clerk and Ms. Lucie Gratton, Table Research Branch; *From the Library of Parliament:* Dr. Gerald Schmitz, Research Officer.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated May 31, 1982 relating to the Standing Orders of the House and Procedure in both the House and its Committees (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, June 29, 1982, Issue No. 1*).

Members resumed consideration of the document entitled *Accountability: Closing the Loop* by Messrs. Huntington and

ton et Lachance. (*Voir Appendice «SPRP-3» du fascicule n° 8 des procès-verbal et témoignages du 9 novembre 1982*).

A 11h10, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 31 MAI 1983  
(61)

Le Comité spécial chargé d'examiner le règlement et la procédure se réunit aujourd'hui à huis clos à 9h18 sous la présidence de M. Lefebvre (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Allmand, Baker (*Nepean—Carleton*), Collenette, Cooper, Cousineau, Cullen, Herbert, Huntington, Lachance, Lefebvre, Reid (*Kenora—Rainy River*), Sergeant et Simmons.

*Aussi présents:* M. John Holtby, conseiller du Comité. *Du service des greffiers de la Chambre des communes:* M. Philip Laundy, greffier adjoint (Procédure et administration); M. David Gussow, greffier principal adjoint et M<sup>me</sup> Lucie Gratton, Direction des recherches pour le bureau. *De la Bibliothèque du Parlement:* M. Gerald Schmitz, chercheur.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du 31 mai 1982 portant sur le Règlement de la Chambre et la procédure de la Chambre et de ses comités. (*Voir procès-verbal et témoignages du mardi 29 juin 1982, fascicule n° 1*).

Les membres reprennent l'étude du document intitulé *Responsabilité: Boucler la boucle* présenté par MM. Lachance et Huntington). (*Voir Appendice «SPRP-3», fascicule n° 8 du procès-verbal et des témoignages du mardi 9 novembre 1982*).

Le Comité étudie un projet de rapport à la Chambre.

A 11h35, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 2 JUIN 1983  
(62)

Le Comité spécial chargé d'examiner le règlement et la procédure se réunit aujourd'hui à 9h18 sous la présidence de M. Lefebvre (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Baker (*Nepean—Carleton*), Blaikie, Collenette, Cooper, Cousineau, Cullen, Huntington, Lachance, Lefebvre, Reid (*Kenora—Rainy River*), Sergeant, Simmons et Smith.

*Aussi présents:* M. John Holtby, conseiller du Comité. *Du service des greffiers de la Chambre des communes:* M. Philip Laundy, greffier adjoint (Procédure et administration); M. David Gussow, greffier principal adjoint et M<sup>me</sup> Lucie Gratton, Direction des recherches pour le bureau. *De la Bibliothèque du Parlement:* M. Gerald Schmitz, chercheur.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du 31 mai 1982 portant sur le Règlement de la Chambre et la procédure de la Chambre et de ses comités. (*Voir procès-verbal et témoignages du mardi 29 juin 1982, fascicule n° 1*).

Les membres reprennent l'étude du document intitulé: *Responsabilité: boucler la boucle* présenté par MM. Hunting-

Lachance (*See Appendix "SPRP-3" in Issue No. 8 of the Minutes and Proceedings and Evidence, Tuesday, November 9, 1982*).

The Committee considered a draft Report to the House.

At 11:25 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, JUNE 7, 1983  
(63)

The Special Committee on Standing Orders and Procedure met *in camera* at 9:15 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Lefebvre, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Allmand, Baker, (*Nepean—Carleton*), Collenette, Cooper, Cullen, Herbert, Huntington, Lachance, Lefebvre, Mayer, McGrath, Sargeant, Simmons and Smith.

*In attendance:* Mr. John Holtby, Advisor to the Committee; *From the Clerk's Department, House of Commons:* Mr. Philip Laundry, Clerk Assistant (Procedure and Administration); Mr. David Gussow, Deputy Principal Clerk and Ms. Lucie Gratton, Table Research Branch; *From the Library of Parliament:* Dr. Gerald Schmitz, Research Officer.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated May 31, 1982 relating to the Standing Orders of the House and Procedure in both the House and its Committees (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, June 29, 1982, Issue No. 1*).

Members resumed consideration of the document entitled *Accountability: Closing the Loop* by Messrs. Huntington and Lachance (*See Appendix "SPRP-3" in Issue No. 8 of the Minutes and Proceedings and Evidence, Tuesday, November 9, 1982*).

The Committee considered a draft Report to the House.

Mr. Baker (*Nepean—Carleton*) moved that the draft Report, as amended, be adopted. After debate thereon, the question being put on the said motion, it was agreed to on division.

*Ordered*,—That the Chairman present the Report to the House as the Seventh Report of the Committee.

At 10:40 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ton et Lachance. (*Voir Appendice «SPRP-3», fascicule n° 8 du procès-verbal et des témoignages du mardi 9 novembre 1982*).

Le Comité étudie un projet de rapport à la Chambre.

A 11h25, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 7 JUIN 1983  
(63)

Le Comité spécial chargé d'examiner le règlement et la procédure se réunit aujourd'hui à huis clos à 9h15 sous la présidence de M. Lefebvre (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Allmand, Baker (*Nepean—Carleton*), Collenette, Cooper, Cullen, Herbert, Huntington, Lachance, Lefebvre, Mayer, McGrath, Sargeant, Simmons et Smith.

*Aussi présents:* M. John Holtby, conseiller du Comité. *Du Service des greffiers, Chambre des communes:* M. Philip Laundry, greffier adjoint (procédure et administration); M. David Gussow, greffier principal adjoint et M<sup>me</sup> Lucie Gratton, direction des recherches pour le bureau. *De la Bibliothèque du Parlement:* M. Gerald Schmitz, chercheur.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du 31 mai 1982 portant sur le Règlement de la Chambre et sur la procédure à la Chambre et dans ses comités. (*Voir procès-verbal et témoignages du mardi 29 juin 1982, fascicule n° 1*).

Les membres reprennent l'étude du document intitulé *Responsabilité: boucler la boucle* par MM. Huntington et Lachance (*Voir Appendice «SPRP-3», fascicule n° 8, procès-verbal et témoignages du mardi 9 novembre 1982*).

Le Comité étudie un projet de rapport à la Chambre.

M. Baker (*Nepean—Carleton*) propose que le projet de rapport modifié soit adopté. Après débat, ladite motion, mise aux voix, est adoptée à la majorité.

*Il est ordonné*,—Que le président présente le rapport à la Chambre comme le septième rapport du Comité.

A 10h40, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Hugh R. Stewart

*Clerk of the Committee*













*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 22

Tuesday, June 14, 1983  
Thursday, June 16, 1983  
Tuesday, June 21, 1983

Chairman: Mr. Tom Lefebvre

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 22

Le mardi 14 juin 1983  
Le jeudi 16 juin 1983  
Le mardi 21 juin 1983

Président: M. Tom Lefebvre

*Proceedings of the Special Committee on**Délibérations du Comité spécial chargé d'examiner*

## Standing Orders and Procedure

## le Règlement et la Procédure

RESPECTING:

Matters pertaining to the Order of Reference

INCLUDING:

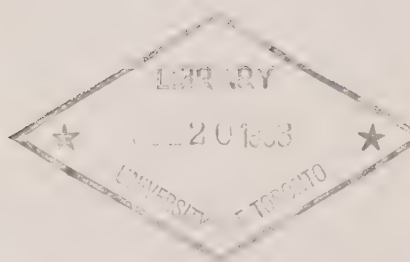
The Ninth Report to the House

CONCERNANT:

Questions relatives à l'Ordre de renvoi

Y COMPRIS:

Le neuvième rapport à la Chambre



First Session of the  
Thirty-second Parliament, 1980-81-82-83

Première session de la  
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982-1983

SPECIAL COMMITTEE ON STANDING  
ORDERS AND PROCEDURE

*Chairman:* Mr. Tom Lefebvre

*Vice-Chairman:* Hon. Walter D. Baker

*Vice-Chairman:* Mr. Bill Blaikie

Allmand  
Collenette  
Cooper  
Cousineau  
Cullen

Dionne (*Northumberland—  
Miramichi*)  
Herbert  
Hnatyshyn  
Huntington

Messrs. — Messieurs

COMITÉ SPÉCIAL CHARGÉ D'EXAMINER  
LE RÈGLEMENT ET LA PROCÉDURE

*Président:* M. Tom Lefebvre

*Vice-président:* L'hon. Walter D. Baker

*Vice-président:* M. Bill Blaikie

Lachance  
Mayer  
McGrath  
Nowlan

Reid (*Kenora—Rainy  
River*)  
Sargeant  
Simmons  
Smith—(20)

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

Hugh R. Stewart

*Clerk of the Committee*



## REPORT TO THE HOUSE

Wednesday, June 22, 1983

SPECIAL COMMITTEE ON STANDING ORDERS  
AND PROCEDURE

The Special Committee on Standing Orders and Procedure has the honour to present its

## NINTH REPORT

1. In its Fourth Report, your Committee drew to the attention of the House the need for wide support for the leadership of the House. We recommended changes in the way the Speaker is to be elected and did so to assure a broad constituency of support for the Chair.

2. Your Committee is similarly concerned about the base of support for the internal management of the House. At the present time, the Management and Members' Services Committee acts in an advisory capacity to the Speaker and Commissioners of Internal Economy. The Commission is composed by law of members of the Privy Council. In practice, only Cabinet Ministers have been Commissioners, although there is nothing to preclude the appointment of Privy Councillors who are not members of the Cabinet, including members of the Opposition.

3. In the course of its work, your Committee has examined the internal management mechanisms of the legislative assemblies in a number of countries, in particular those of the Committee of the British House of Commons and the quorum of the French National Assembly. We also looked at the provincial legislative assemblies, where it is interesting to note that Members who are not in the Cabinet are playing an increasingly large role in the internal management structures. Similarly, in more than one assembly, including the British House of Commons, a non-ministerial Member sitting on an Internal Economy Commission (or its equivalent) is designated to answer questions raised in the House relating to the work and the decisions of that Commission.

4. Your Committee believes it is essential that the House of Commons Act be amended to restructure the Board of Internal Economy. We do not feel that it is appropriate for only Cabinet Ministers to be responsible for the internal management of the House of Commons. The House of Commons is a community of many interests. They should be reflected in the way Commissioners are appointed.

5. Consequently your Committee proposes that a new Board of Internal Economy be set up, and we have included a draft bill with this Report to effect this change (See Appendix A). The draft bill is aimed at modifying the make-up of the Board by enlarging the range of its members to ensure the participation of Members of Parliament who are not Cabinet members. The Board will in the future be composed of the Speaker, the Deputy Speaker, two Ministers of the Crown, the Leader of the Official Opposition or a Member designated by the

## RAPPORT À LA CHAMBRE

Le mercredi 22 juin 1983

COMITÉ SPÉCIAL CHARGÉ D'EXAMINER LE  
RÈGLEMENT ET LA PROCÉDURE

Le Comité spécial chargé d'examiner le Règlement et la procédure a l'honneur de présenter son

## NEUVIÈME RAPPORT

1. Dans son quatrième rapport, le Comité a attiré l'attention de la Chambre sur la nécessité de faire en sorte que la direction de la Chambre bénéficie d'appuis étendus. Nous avons recommandé des changements dans le mode d'élection du Président, pour que la présidence jouisse ainsi de vastes appuis.

2. De même, le Comité s'intéresse à la question des appuis sur lesquels on peut compter pour assurer la gestion interne de la Chambre. A l'heure actuelle, le Comité de la gestion et des services aux députés agit à titre de conseiller auprès du Président et des Commissaires de l'économie interne. D'après la loi, la Commission est composée de membres du Conseil privé. Dans la pratique, seuls les ministres du Cabinet ont été nommés commissaires, bien que rien n'empêcherait de nommer des membres du Conseil privé qui ne font pas partie du Cabinet, par exemple des membres de l'Opposition.

3. Au cours de ses travaux, votre Comité a examiné les modalités relatives à la gestion interne des assemblées législatives de divers pays, notamment celles de la Commission de la Chambre des communes britannique et la questure de l'Assemblée nationale de France. Notre attention s'est aussi portée sur les assemblées législatives provinciales où il est intéressant de noter que, de plus en plus, les députés non membres des conseils ministériels jouissent d'une représentation élargie et d'un rôle accru au sein des structures de gestion interne. De même, dans plus d'une assemblée (dont celle de la Grande-Bretagne), un des députés non ministériels membres d'une Commission d'économie interne (ou de son équivalent) est désigné pour répondre aux questions soulevées en Chambre relativement aux travaux et décisions de ladite Commission.

4. Le Comité trouve essentiel de modifier la Loi sur la Chambre des communes pour restructurer la Commission de l'économie interne (appelé dans le présent rapport Bureau de la régie interne). Il n'est pas normal, à notre avis, que seuls des ministres du Cabinet soient responsables de la régie interne de la Chambre des communes. Cette dernière regroupe de nombreuses tendances qui devraient se refléter dans la façon dont sont nommés les Commissaires.

5. En conséquence, le Comité propose d'établir un nouveau Bureau de la régie interne et nous avons joint au présent rapport un projet de loi à cette fin (voir Annexe A). Ce projet de loi vise à modifier la composition du Bureau en élargissant l'éventail de ses membres pour assurer la participation de députés non membres du Cabinet. Le Bureau serait désormais composé du Président, du Vice-président, de deux ministres de la Couronne, du chef de l'Opposition ou d'un député que ce dernier désignera, et de quatre autres membres: deux députés

Leader, and four others: two Members appointed by the government caucus, and two from the opposition caucuses including at least one from the Official Opposition. The draft bill does not specify how the representatives of each caucus are to be chosen. We recognize that this is a question to be dealt with by each caucus independently, but we favour the idea of organizing elections within each caucus for this purpose.

6. The influence of private members over the internal management of the House has come principally from the members of the Management and Members' Services Committee. With the establishment of the proposed new Board of Internal Economy, the input of private members would be present in the principal management body of the House. Members would be able to question the Board in the House through a designated member of the Board. Private members would have an effective voice in the decisions governing the management of the House. In this way, they would be able to continue the important work of the Management and Members' Services Committee. In addition, the Standing Committee on Procedure and Organization should have restored to it the reference of the Estimates of Parliament and matters relating to the organization of the House. The work of the Management and Members' Services Committee would thus be absorbed by the Board of Internal Economy and the Standing Committee on Procedure and Organization.

7. Finally, to round out these initiatives, your Committee believes it would be appropriate to examine the possibility of creating a Joint Committee on Parliamentary Services which would eliminate duplication of services. This Committee could discharge the mandates of the existing Joint Committees on Printing, the Parliamentary Restaurant, and could be also designated to be the Joint Committee on the Library of Parliament, as required by the Library of Parliament Act.

8. Accordingly, your Committee recommends that:

Standing Order 44 be amended by adding the following new section:

"(5A) Questions may also be addressed orally at the time specified in Standing Order 18(3) to a Member of the Board of Internal Economy designated by the Board."

Standing Order 69(1)(s) is deleted.

Standing Order 69(14) is deleted.

Standing Order 85 is deleted and the following substituted therefor:

"85. The Speaker shall, within ten days after the opening of each session, lay upon the Table of the House a report of the proceedings for the preceding year of the Board of Internal Economy."

The French version of Standing Order 96 is deleted and the following substituted therefor:

"96. Avant de remplir une vacance survenue dans le service de la Chambre, l'Orateur s'assure qu'il est nécessaire de maintenir la charge en question. L'Orateur détermine les appointements que comporte cet emploi, avec l'approbation du Bureau de la régie interne et de la Chambre."

nommés par le «caucus» du parti du gouvernement et deux députés des «caucuses» de l'Opposition, dont au moins un de l'Opposition officielle. Le projet de loi ne précise pas comment les représentants de chaque caucus seront choisis. Nous reconnaissons qu'il s'agit là d'une question qui relève de chaque caucus, mais nous sommes favorables à l'idée d'organiser des élections au sein des divers caucuses à cette fin.

6. A l'heure actuelle, c'est principalement par le biais du Comité de la gestion et des services aux députés que les simples députés peuvent influencer sur l'administration interne de la Chambre. La création d'un Bureau de la régie interne leur donnerait voix au chapitre dans le fonctionnement du principal organisme de gestion de la Chambre; ils pourraient poser des questions à un membre désigné du Bureau pendant les séances de la Chambre et auraient ainsi leur mot à dire dans les décisions prises dans ce domaine. De cette façon, ils pourraient poursuivre l'important travail accompli par le Comité de la gestion et des services aux députés. Par ailleurs, il faudrait confier de nouveau au Comité permanent de la procédure et de l'organisation le mandat d'étudier les prévisions budgétaires du Parlement et les questions relatives à l'organisation de la Chambre. Le travail du Comité de la gestion et des services aux députés serait ainsi divisé entre le Bureau de la régie interne et le Comité permanent de la procédure et de l'organisation.

7. Enfin, pour compléter ces initiatives, le Comité estime qu'il serait bon d'étudier la possibilité de créer un Comité mixte des services parlementaires afin d'éliminer les chevauchements. Ce comité assumerait les fonctions des actuels Comités mixtes des impressions et du restaurant parlementaire, et pourrait également faire office de Comité mixte de la bibliothèque du Parlement, conformément à la Loi sur la bibliothèque du Parlement.

8. Par conséquent, le Comité fait les recommandations suivantes:

Que l'article 44 du Règlement soit modifié par l'addition du paragraphe suivant:

«(5A) Des questions peuvent également être adressées verbalement, au moment prévu au paragraphe 18(3) du Règlement, à un membre du Bureau de la régie interne désigné par le Bureau.»

L'alinéa 69(1)s) du Règlement est supprimé.

Le paragraphe 69(14) du Règlement est supprimé.

L'article 85 du Règlement est supprimé et remplacé par le suivant:

«85. Dans les dix jours qui suivent l'ouverture de la session, l'Orateur dépose sur le Bureau de la Chambre un compte rendu des travaux accomplis l'année précédente par le Bureau de la régie interne."

La version française de l'article 96 du Règlement est supprimé et remplacé par le suivant:

«96. Avant de remplir une vacance survenue dans le service de la Chambre, l'Orateur s'assure qu'il est nécessaire de maintenir la charge en question. L'Orateur détermine les appointements que comporte cet emploi, avec l'approbation du Bureau de la régie interne et de la Chambre."

## APPENDIX "A"

## ANNEXE «A»

## CONFIDENTIAL

## CONFIDENTIEL

C-

C-

First Session, Thirty-second Parliament,  
29-30-31-32 Elizabeth II, 1980-81-82-83

Première session, trente-deuxième législature,  
29-30-31-32 Elizabeth II, 1980-81-82-83

THE HOUSE OF COMMONS OF CANADA

CHAMBRE DES COMMUNES DU CANADA

## BILL C-

## PROJET DE LOI C-

An Act to amend the House of Commons Act  
(Board of Internal Economy)

Loi modifiant la Loi sur la Chambre des communes  
(Bureau de la régie interne)

---

First reading, , 1983

---

---

Première lecture le 1983

---



1st Session, 32nd Parliament,  
29-30-31-32 Elizabeth II, 1980-81-82-83

1<sup>re</sup> session, 32<sup>e</sup> législature,  
29-30-31-32 Elizabeth II, 1980-81-82-83

THE HOUSE OF COMMONS OF CANADA

CHAMBRE DES COMMUNES DU CANADA

## BILL C-

## PROJET DE LOI C-

An Act to amend the House of Commons  
Act

Loi modifiant la Loi sur la Chambre des  
communes

(Board of Internal Economy)

(Bureau de la régie interne)

Her Majesty, by and with the advice and  
consent of the Senate and House of Com-  
mons of Canada, enacts as follows:

Sa Majesté, sur l'avis et avec le consente-  
ment du Sénat et de la Chambre des commu-  
nes du Canada, décrète :

R.S., c. H-9

1. Sections 15 to 18 of the *House of Com-  
mons Act* and the heading preceding section  
15 are repealed and the following substituted  
therefor:

1. Les articles 15 à 18 de la *Loi sur la*  
*Chambre des communes* et la rubrique pré-  
cédant l'article 15 sont abrogés et remplacés  
par ce qui suit :

S.R., c. H-9

### "BOARD OF INTERNAL ECONOMY

### «BUREAU DE LA RÉGIE INTERNE

Board  
established

15. (1) There shall be a Board of Inter-  
nal Economy of the House of Commons,  
over which the Speaker of the House of 10  
Commons shall preside, to act on all mat-  
ters of financial and administrative policy  
affecting the House of Commons, its  
offices and its staff.

15. (1) Est créé un Bureau de la régie  
interne de la Chambre des communes, pré-  
sident par le Président de la Chambre des 10  
communes et chargé de toutes les ques-  
tions de politique financière et administra-  
tive afférentes à la Chambre des commu-  
nes, ses services et son personnel.

Constitution  
Bureau

Composition of  
Board

(2) The Board shall, in addition to the 15  
Speaker, consist of the Deputy Speaker,  
two members of the Queen's Privy Council  
for Canada nominated from time to time  
by the Governor in Council, the Leader of  
the Opposition or his nominee and four 20  
other Members of the House of Commons  
who may be appointed from time to time  
as follows:

(a) two members by the House of Com-  
mons caucus of the government party; 25  
and

(2) Le Bureau comprend, outre le Prési- 15  
dent, le Vice-président, deux membres du  
Conseil privé de la Reine pour le Canada  
nommés par le gouverneur en conseil, le  
chef de l'opposition ou la personne qu'il  
désigne et quatre autres députés qui peu- 20  
vent être nommés comme suit :

Composition  
Bureau

a) deux membres par le «caucus» à la  
Chambre des communes du parti du  
gouvernement;

b) deux membres par les «caucus» à la 25  
Chambre des communes des partis de

## EXPLANATORY NOTES

The purpose of this proposal is to formalize the designation and constitution of the Board of Internal Economy and modify its composition in conformity with the recommendations of the Special Committee on Standing Orders and Procedure, to remove certain archaisms and to make certain changes consequential thereto.

*Clause 1:* Sections 15 to 18 at present read as follows:

## "INTERNAL ECONOMY

15. *The person who fills the office of Speaker at the time of any dissolution of Parliament, shall, for the purpose of the following provisions of this Act, be deemed to be the Speaker until a Speaker is chosen by the new Parliament.*

16. (1) *The Governor in Council shall appoint four members of the Queen's Privy Council for Canada who are also members of the House of Commons, who, with the Speaker of the House of Commons, shall be commissioners for the purposes of this section and sections 17 and 18.*

(2) *The names and offices of such commissioners shall be communicated by message from the Governor in Council to the House of Commons, in the first week of each session of Parliament.*

(3) *Three of the commissioners, whereof the Speaker of the House of Commons shall be one, may carry the said provisions into execution.*

(4) *In the event of the death, disability, or absence from Canada of the Speaker during any dissolution or prorogation of Parliament, any three of the commissioners may carry the said provisions into execution.*

17. (1) *The Clerk of the House of Commons shall annually prepare an estimate of the sums that will probably be required to be provided by Parliament for the payment of the indemnity and the actual moving or transportation expenses of members, and of salaries, allowances and contingent expenses of the House, and of the several officers and clerks thereof under his direction, during the fiscal year.*

(2) *The Sergeant-at-Arms of the House of Commons shall annually prepare an estimate of the sums that will probably be required to be provided by Parliament for the payment of salaries or allowances of the messengers, doorkeepers and servants of the House under his direction, and of the contingent expenses under his direction, during such year.*

## NOTES EXPLICATIVES

Cette proposition de loi vise à donner une forme officielle à la désignation et la constitution du Bureau de la régie interne et à modifier sa composition conformément aux recommandations du Comité spécial chargé d'examiner le règlement et la procédure, à supprimer certains archaïsmes et à y apporter certains changements connexes.

*Article 1. — Texte actuel des articles 15 à 18 :*

## «ÉCONOMIE INTERNE

15. *La personne qui remplit la charge d'Orateur lors de la dissolution du Parlement est, pour les fins des dispositions suivantes de la présente loi, censée être l'Orateur jusqu'à ce qu'un Orateur soit nommé par le nouveau Parlement.*

16. (1) *Le gouverneur en conseil désigne quatre membres du Conseil privé de la Reine pour le Canada, qui sont en même temps membres de la Chambre des communes, lesquels, avec l'Orateur de la Chambre des communes, doivent être commissaires pour les objets du présent article et des articles 17 et 18.*

(2) *Les noms et les titres officiels de ces commissaires sont communiqués, dans un message du gouverneur en conseil, à la Chambre des communes, dans la première semaine de chaque session du Parlement.*

(3) *Trois de ces commissaires, dont l'un est l'Orateur de la Chambre des communes, peuvent exécuter lesdites dispositions.*

(4) *Si l'Orateur décède, devient incapable de remplir ses fonctions ou s'absente du Canada pendant que le Parlement est dissous ou prorogé, trois des commissaires peuvent exécuter lesdites dispositions.*

17. (1) *Chaque année, le greffier de la Chambre des communes prépare un état estimatif des sommes que le Parlement sera probablement appelé à voter pour le paiement pendant l'année financière de l'indemnité et des frais réels de route ou de déplacement des députés, et des appointements, allocations et dépenses imprévues de la Chambre et de ses différents fonctionnaires et employés qui sont sous la direction du greffier.*

(2) *Le sergent-d'armes de la Chambre des communes doit préparer chaque année un état estimatif des sommes que le Parlement sera probablement appelé à voter pour le paiement des traitements ou gratifications des messagers, portiers et préposés de la Chambre qui*

	(b) two members by the House of Commons caucuses of the parties in opposition to the government, at least one of whom is appointed by the party recognized as the Official Opposition.	5		l'opposition dont au moins un membre est nommé par le parti reconnu comme l'opposition officielle.	
Appointments	(3) In the first week of every session of Parliament and from time to time thereafter as the need arises, the Speaker shall inform the House of Commons of the appointments made to the Board.	10		(3) Au cours de la première semaine de chaque session du Parlement et selon les besoins par la suite, le Président fait connaître à la Chambre des communes les nominations au Bureau.	Nominations 5
Quorum	(4) Five members of the Board, of whom the Speaker shall be one, shall constitute a quorum.			(4) Cinq membres du Bureau, dont le Président, forment quorum.	Quorum 10
Death, disability or absence of Speaker	(5) In the event of the death, disability or absence of the Speaker, five members of the Board, of whom the Deputy Speaker shall be one, shall constitute a quorum, and the Deputy Speaker shall preside over the Board.	15		(5) En cas de décès, d'incapacité ou d'absence du Président, cinq membres du Bureau, dont le Vice-président, forment quorum et le Vice-président préside le Bureau.	Décès, incapacité ou absence du Président 15
Estimate to be made by the Clerk	16. (1) The Clerk of the House of Commons shall annually prepare an estimate of the sums that will probably be required to be provided by Parliament for the payment of the indemnity and the actual moving or transportation expenses of Members of the House of Commons, and of salaries, allowances and contingent expenses of the House, and of the several officers and staff under his direction, during the fiscal year.	20		16. (1) Chaque année, le greffier de la Chambre des communes prépare un état estimatif des sommes que le Parlement sera probablement appelé à voter pour le paiement pendant l'année financière de l'indemnité et des frais réels de route ou de déplacement des députés, et des appointements, allocations et dépenses imprévues de la Chambre et du personnel sous la direction du greffier.	État estimatif fait par le greffier 20
Estimate to be made by the Sergeant-at-Arms	(2) The Sergeant-at-Arms of the House of Commons shall annually prepare an estimate of the sums that will probably be required to be provided by Parliament for the payment of salaries or allowances of the several officers and staff under his direction, and of the contingent expenses under his direction, during such year.	35		(2) Le sergent-d'armes de la Chambre des communes doit préparer chaque année un état estimatif des sommes que le Parlement sera probablement appelé à voter pour le paiement des traitements ou gratifications du personnel sous sa direction, et des dépenses imprévues qui se trouvent sous son contrôle, pendant l'année financière susdite.	État estimatif fait par le sergent-d'armes 35
To be submitted to Speaker	(3) Such estimates shall be submitted to the Speaker for his approval, and are subject to such approval and to such alterations as the Speaker considers proper.	40		(3) Ces états estimatifs sont soumis à l'approbation du Président qui les sanctionne et les modifie selon qu'il le juge à propos.	Soumis au Président 40
Speaker to prepare an estimate	(4) The Speaker shall thereupon prepare an estimate of the sums requisite for the several purposes aforesaid, and shall sign the same.	45		(4) Le Président prépare dès lors un état estimatif des sommes nécessaires aux diverses fins susdites, et il y appose sa signature.	État estimatif du Président 40
Estimates included in government estimates and tabled	(5) All such estimates shall, upon approval by the Board of Internal Econo-			(5) Les états estimatifs susvisés sont, sur approbation du Bureau, transmis par le	Inclusion à budget du gouvernement et dépôt



(3) Such estimates shall be submitted to the Speaker for his approval, and are subject to such approval and to such alterations as the speaker considers proper.

(4) The Speaker shall thereupon prepare an estimate of the sums requisite for the several purposes aforesaid, and shall sign the same.

(5) Such several estimates of the Clerk, Sergeant-at-Arms and Speaker shall be transmitted by the Speaker to the Minister of Finance for his approval, and shall be laid severally before the House of Commons with the other estimates for the year.

18. All sums of money voted by Parliament upon such estimates or payable to members of the House of Commons under the Senate and House of Commons Act, are subject to the order of the commissioners, any three of them, of whom the Speaker shall be one."

sont sous la direction du sergent-d'armes, et des dépenses imprévues qui se trouvent sous son contrôle, pendant l'année financière susdite.

(3) Ces états estimatifs sont soumis à l'approbation de l'Orateur qui les sanctionne et les modifie selon qu'il le juge à propos.

(4) L'Orateur prépare dès lors un état estimatif des sommes nécessaires aux diverses fins susdites, et il y appose sa signature.

(5) Ces différents états estimatifs du greffier, du sergent-d'armes et de l'Orateur sont, par ce dernier, transmis au ministre des Finances pour qu'il les approuve, et sont soumis séparément à la Chambre des communes avec les autres prévisions budgétaires pour l'année financière.

18. Toutes sommes votées par le Parlement d'après ces états estimatifs, ou payables aux membres de la Chambre des communes, en vertu de la Loi sur le Sénat et la Chambre des communes, sont assujetties à l'ordre des commissaires ou de trois d'entre eux dont l'un doit être l'Orateur de la Chambre.»

my, be transmitted by the Speaker to the Minister of Finance who shall lay them severally before the House of Commons with the estimates of the government for the year.

5

Sums subject to  
order of the  
Board

17. All sums of money voted by Parliament upon such estimates or payable to Members of the House of Commons under the *Senate and House of Commons Act* are subject to the order of the Board.

10

In case of  
dissolution

18. Upon a dissolution of Parliament, every member of the Board shall continue in office until another member is appointed in his place."

Président au ministre des Finances qui les soumet séparément à la Chambre des communes avec les autres prévisions budgétaires du gouvernement pour l'année financière.

5

Sommes  
assujetties à  
l'ordre du  
Bureau

17. Toutes sommes votées par le Parlement d'après ces états estimatifs, ou payables aux membres de la Chambre des communes, en vertu de la *Loi sur le Sénat et la Chambre des communes*, sont assujetties à l'ordre du Bureau.

10

En cas de  
dissolution

18. En cas de dissolution du Parlement, chaque membre du Bureau demeure en fonction jusqu'à la nomination de son remplaçant."

15

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence  
(Issues Nos. 1 to 7 inclusive, 13, 15, 17 and 22) is tabled.

Respectfully submitted,

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicules nos 1 à 7 inclusivement, 13, 15, 17 et 22*) est déposé.

Respectueusement soumis,

*Le président*

THOMAS H. LEFEBVRE

*Chairman*



## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 14, 1983  
(64)

## [Text]

The Special Committee on Standing Orders and Procedure met *in camera* at 9:17 o'clock a.m. this day, the Vice-Chairman, Mr. Blaikie, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Allmand, Blaikie, Collenette, Cooper, Cousineau, Cullen, Herbert, Hnatyshyn, Huntington, Lachance, Reid (*Kenora—Rainy River*) and Simmons.

*In attendance:* Mr. John Holtby, Advisor to the Committee. *From the Clerk's Department, House of Commons:* Mr. Philip Laundry, Clerk Assistant (Procedure and Administration); Mr. David Gussow, Deputy Principal Clerk and Ms. Lucie Gratton, Table Research Branch. *From the Library of Parliament:* Dr. Gerald Schmitz, Research Officer.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated May 31, 1982 relating to the Standing Orders of the House and Procedure in both the House and its Committees (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, June 29, 1982, Issue No. 1*).

The Committee considered a draft Report to the House.

On motion of Mr. Reid (*Kenora—Rainy River*) it was agreed,—That the draft Report be adopted and that the Chairman be authorized to present it to the House as the Eighth Report of the Committee.

The Committee considered a second draft Report to the House.

At 11:07 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, JUNE 16, 1983  
(65)

The Special Committee on Standing Orders and Procedure met *in camera* at 9:18 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Lefebvre, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Allmand, Collenette, Cooper, Cousineau, Cullen, Herbert, Hnatyshyn, Huntington, Lachance, Lefebvre and Nowlan.

*In attendance:* Mr. John Holtby, Advisor to the Committee. *From the Clerk's Department, House of Commons:* Mr. Philip Laundry, Clerk Assistant (Procedure and Administration); Mr. David Gussow, Deputy Principal Clerk and Ms. Lucie Gratton, Table Research Branch. *From the Library of Parliament:* Dr. Gerald Schmitz, Research Officer.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated May 31, 1982 relating to the Standing Orders of the House and Procedure in both the House and its Committees (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, June 29, 1982, Issue No. 1*).

The Committee considered a draft Report to the House.

At 10:55 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 14 JUIN 1983  
(64)

## [Traduction]

Le Comité spécial chargé d'examiner le Règlement et la procédure se réunit aujourd'hui à huis clos à 9h17 sous la présidence de M. Blaikie (vice-président).

*Membres du Comité présents:* MM. Allmand, Blaikie, Collenette, Cooper, Cousineau, Cullen, Herbert, Hnatyshyn, Huntington, Lachance, Reid (*Kenora—Rainy River*) et Simmons.

*Aussi présents:* M. John Holtby, conseiller du Comité. *Du Bureau des greffiers de la Chambre des communes:* M. Philip Laundry, greffier adjoint (procédure et administration); M. David Gussow, greffier principal adjoint et M<sup>me</sup> Lucie Gratton, Direction des recherches pour le bureau. *De la Bibliothèque du Parlement:* M. Gerald Schmitz, chercheur.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du 31 mai 1982 portant sur le Règlement de la Chambre et la procédure de la Chambre et de ses Comités. (*Voir procès-verbal et témoignages du mardi 29 juin 1982, fascicule n° 1*).

Le Comité étudie un projet de rapport à la Chambre.

Sur motion de M. Reid (*Kenora—Rainy River*), il est convenu,—Que le projet de rapport soit adopté et que le président soit autorisé à le présenter à la Chambre comme le Huitième Rapport du Comité.

Le Comité étudie un deuxième projet de rapport à la Chambre.

A 11h07, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 16 JUIN 1983  
(65)

Le Comité spécial chargé d'examiner le Règlement et la procédure se réunit aujourd'hui à huis clos à 9h18 sous la présidence de M. Lefebvre (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Allmand, Collenette, Cooper, Cousineau, Cullen, Herbert, Hnatyshyn, Huntington, Lachance, Lefebvre et Nowlan.

*Aussi présents:* M. John Holtby, conseiller du Comité. *Du bureau des greffiers, Chambre des communes:* M. Philip Laundry, greffier adjoint (procédure et administration); M. David Gussow, greffier principal adjoint et M<sup>me</sup> Lucie Gratton, direction des recherches pour le bureau. *De la Bibliothèque du Parlement:* M. Gerald Schmitz, chercheur.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du 31 mai 1982 portant sur le Règlement de la Chambre et la procédure à la Chambre et dans ses comités. (*Voir procès-verbal et témoignages du mardi 29 juin 1982, fascicule n° 1*).

Le Comité étudie un projet de rapport à la Chambre.

A 10h55, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

TUESDAY, JUNE 21, 1983

(66)

The Special Committee on Standing Orders and Procedure met *in camera* at 9:15 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Lefebvre, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Allmand, Blaikie, Collette, Cullen, Herbert, Hnatyshyn, Huntington, Lachance, Lefebvre, Mayer, McGrath, Reid (*Kenora—Rainy River*), Simmons and Smith.

*In attendance:* Mr. John Holtby, Advisor to the Committee. *From the Clerk's Department, House of Commons:* Mr. Philip Laundy, Clerk Assistant (Procedure and Administration); Mr. David Gussow, Deputy Principal Clerk and Ms. Lucie Gratton, Table Research Branch. *From the Library of Parliament:* Dr. Gerald Schmitz, Research Officer.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated May 31, 1982 relating to the Standing Orders of the House and Procedure in both the House and its Committees (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, June 29, 1982, Issue No. 1*).

The Committee considered a draft Report to the House.

On motion of Mr. Reid (*Kenora—Rainy River*) it was agreed,—That the draft Report be adopted and that the Chairman be authorized to present it to the House as the Ninth Report of the Committee.

At 11:05 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

LE MARDI 21 JUIN 1983

(66)

Le Comité spécial chargé d'examiner le Règlement et la procédure se réunit aujourd'hui à huis clos à 9h15 sous la présidence de M. Lefebvre (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Allmand, Blaikie, Collette, Cullen, Herbert, Hnatyshyn, Huntington, Lachance, Lefebvre, Mayer, McGrath, Reid (*Kenora—Rainy River*), Simmons et Smith.

*Aussi présents:* M. John Holtby, conseiller du Comité. *Du bureau des greffiers de la Chambre des communes:* M. Philip Laundy, greffier adjoint (procédure et administration); M. David Gussow, greffier principal adjoint et M<sup>me</sup> Lucie Gratton, Direction des recherches pour le bureau. *De la bibliothèque du Parlement:* M. Gerald Schmitz, recherchiste.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du 31 mai 1982 portant sur le Règlement de la Chambre et la procédure à la Chambre et dans ses comités (*Voir procès-verbal et témoignages du mardi 29 juin 1982, fascicule n° 1*).

Le Comité étudie un projet de rapport à la Chambre.

Sur motion de M. Reid (*Kenora—Rainy River*), il est convenu,—Que le projet de rapport soit adopté et que le président soit autorisé à le présenter à la Chambre comme le Neuvième Rapport du Comité.

A 11h05, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Hugh R. Stewart

*Clerk of the Committee*









*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

# HOUSE OF COMMONS

Issue No. 23

Thursday, June 23, 1983  
Tuesday, June 28, 1983  
Tuesday, September 13, 1983

Chairman: Mr. Tom Lefebvre

# CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 23

Le jeudi 23 juin 1983  
Le mardi 28 juin 1983  
Le mardi 13 septembre 1983

Président: M. Tom Lefebvre

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Special Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages du  
Comité spécial chargé d'examiner*

## Standing Orders and Procedure

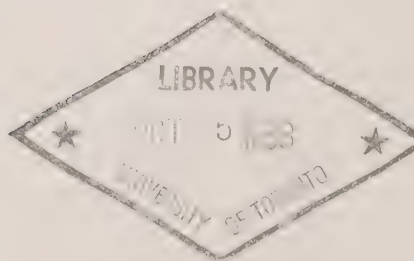
## le Règlement et la Procédure

RESPECTING:

Matters pertaining to the Order of Reference

CONCERNANT:

Questions relatives à l'Ordre de renvoi



First Session of the  
Thirty-second Parliament, 1980-81-82-83

Première session de la  
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982-1983



SPECIAL COMMITTEE ON STANDING  
ORDERS AND PROCEDURE

*Chairman:* Mr. Tom Lefebvre

*Vice-Chairman:* Hon. Walter D. Baker

*Vice-Chairman:* Mr. Bill Blaikie

Messrs:

Allmand	Evans
Cooper	Gourde ( <i>Lévis</i> )
Cousineau	Herbert
Cullen	Hnatyshyn
Dionne ( <i>Northumberland—</i> <i>Miramichi</i> )	Huntington

COMITÉ SPÉCIAL CHARGÉ D'EXAMINER  
LE RÈGLEMENT ET LA PROCÉDURE

*Président:* M. Tom Lefebvre

*Vice-président:* L'hon. Walter D. Baker

*Vice-président:* M. Bill Blaikie

Messieurs:

Lachance	Reid ( <i>Kenora—Rainy</i> <i>River</i> )
Mayer	Sargeant
McGrath	Simmons—(20)
Nowlan	

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

Hugh R. Stewart

*Clerk of the Committee*

Pursuant to Standing Order 69(4)(b)

On Tuesday, September 13, 1983:

Mr. Evans replaced Mr. Collenette;

Mr. Gourde (*Lévis*) replaced Mr. Smith.

Conformément à l'article 69(4)b) du Règlement

Le mardi 13 septembre 1983:

M. Evans remplace M. Collenette;

M. Gourde (*Lévis*) remplace M. Smith.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 23, 1983

(67)

[Text]

The Special Committee on Standing Orders and Procedure met *in camera* at 9:30 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Lefebvre, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Allmand, Blaikie, Collette, Cooper, Cullen, Herbert, Huntington, Lachance, Lefebvre, Reid (*Kenora—Rainy River*) and Sergeant.

*In attendance:* Mr. John Holtby, Advisor to the Committee. *From the Clerk's Department, House of Commons:* Mr. Philip Laundry, Clerk Assistant (Procedure and Administration); Mr. David Gussow, Deputy Principal Clerk and Ms. Lucie Gratton, Table Research Branch. *From the Library of Parliament:* Dr. Gerard Schmitz, Research Officer.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated May 31, 1982 relating to the Standing Orders of the House and Procedure in both the House and its Committees (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, June 29, 1982, Issue No. 1*).

The Committee considered a draft Report to the House.

At 11:10 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, JUNE 28, 1983

(68)

The Special Committee on Standing Orders and Procedure met *in camera* at 9:35 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Lefebvre, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Collette, Cooper, Cousineau, Cullen, Herbert, Huntington, Lachance, Lefebvre, McGrath, Reid (*Kenora—Rainy River*), Sergeant and Simmons.

*In attendance:* Mr. John Holtby, Advisor to the Committee. *From the Clerk's Department, House of Commons:* Mr. Philip Laundry, Clerk Assistant (Procedure and Administration); Mr. David Gussow, Deputy Principal Clerk and Ms. Lucie Gratton, Table Research Branch. *From the Library of Parliament:* Dr. Gerard Schmitz, Research Officer.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated May 31, 1982 relating to the Standing Orders of the House and Procedure in both the House and its Committees (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, June 29, 1982, Issue No. 1*).

The Committee considered a draft Report to the House.

On motion of Mr. Huntington, it was agreed,—That the Committee retain the services of Mr. John Holtby as Advisor to the Committee from July 1, 1983 to the end of the present session.

At 11:05 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 23 JUIN 1983

(67)

[Traduction]

Le Comité spécial chargé d'examiner le Règlement et la procédure se réunit aujourd'hui à huis clos à 9h30 sous la présidence de M. Lefebvre (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Allmand, Blaikie, Collette, Cooper, Cullen, Herbert, Huntington, Lachance, Lefebvre, Reid (*Kenora—Rainy River*) et Sargeant.

*Aussi présents:* M. John Holtby, Conseiller du Comité. *Du bureau des greffiers de la Chambre des communes:* M. Philip Laundry, greffier adjoint (Procédure et administration); M. David Gussow, greffier principal adjoint et M<sup>me</sup> Lucie Gratton, Direction de la recherche à la Table. *De la Bibliothèque du Parlement:* M. Gerald Schmitz, attaché de recherche.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du 31 mai 1982 portant sur le Règlement de la Chambre et la procédure à la Chambre et dans ses comités (*Voir procès-verbal et témoignages du mardi 29 juin 1982, fascicule no. 1*).

Le Comité étudie un projet de rapport à la Chambre.

A 11h10, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 28 JUIN 1983

(68)

Le Comité spécial chargé d'examiner le Règlement et la procédure se réunit aujourd'hui à huis clos à 9h35 sous la présidence de M. Lefebvre (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Collette, Cooper, Cousineau, Cullen, Herbert, Huntington, Lachance, Lefebvre, McGrath, Reid (*Kenora—Rainy River*), Sargeant et Simmons.

*Aussi présents:* M. John Holtby, Conseiller du Comité. *Du bureau des greffiers de la Chambre des communes:* M. Philip Laundry, greffier adjoint (Procédure et administration); M. David Gussow, greffier principal adjoint et M<sup>me</sup> Lucie Gratton, Direction de la recherche à la Table. *De la Bibliothèque du Parlement:* M. Gerald Schmitz, attaché de recherche.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du 31 mai 1982 portant sur le Règlement de la Chambre et la procédure à la Chambre et dans ses comités (*Voir procès-verbal et témoignages du mardi 29 juin 1982, fascicule no. 1*).

Le Comité étudie un projet de rapport à la Chambre.

Sur motion de M. Huntington, il est convenu,—Que le Comité retienne les services de M. John Holtby à titre de conseiller du Comité du 1<sup>er</sup> juillet 1983 jusqu'à la fin de la présente session.

A 11h05, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

TUESDAY, SEPTEMBER 13, 1983  
(69)

The Special Committee on Standing Orders and Procedure met at 9:28 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Lefebvre, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Allmand, Blaikie, Cooper, Cousineau, Cullen, Evans, Gourde (*Lévis*), Herbert, Hnatyshyn, Huntington, Lefebvre, McGrath, Nowlan, Reid (*Kenora—Rainy River*), Sargeant and Simmons.

*Other Members present:* Mrs. Beauchamp-Niquet, Miss Campbell, (*South West Nova*), Messrs. Chénier, de Corneille, Dubois, Francis, Gingras, Guilbault, Hudecki, McCain, Munro (*Esquimalt—Saanich*), Ogle, Roy and Tousignant.

*In attendance:* Mr. John Holtby, Advisor to the Committee. *From the Clerk's Department, House of Commons:* Mr. Philip Laundy, Clerk Assistant (Procedure and Administration); Mr. David Gussow, Deputy Principal Clerk and Ms. Lucie Gratton, Table Research Branch. *From the Library of Parliament:* Dr. Gerald Schmitz, Research Officer.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated May 31, 1982 relating to the Standing Orders of the House and Procedure in both the House and its Committees (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, June 29, 1982, Issue No. 1*).

Members of Parliament discussed recommendations for procedural reform in the House of Commons.

At 11:42 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

LE MARDI 13 SEPTEMBRE 1983  
(69)

Le Comité spécial chargé d'examiner le Règlement et la procédure se réunit aujourd'hui à 9h28 sous la présidence de M. Lefebvre (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Allmand, Blaikie, Cooper, Cousineau, Cullen, Evans, Gourde (*Lévis*), Herbert, Hnatyshyn, Huntington, Lefebvre, McGrath, Nowlan, Reid (*Kenora—Rainy River*), Sargeant et Simmons.

*Autres députés présents:* M<sup>me</sup> Beauchamp-Niquet, M<sup>lle</sup> Campbell, (*South West Nova*), MM. Chénier, de Corneille, Dubois, Francis, Gingras, Guilbault, Hudecki, McCain, Munro (*Esquimalt—Saanich*), Ogle, Roy et Tousignant.

*Aussi présents:* M. John Holtby, Conseiller du Comité. *Du bureau des greffiers de la Chambre des communes:* M. Philip Laundy, greffier adjoint (Procédure et administration); M. David Gussow, greffier principal adjoint et M<sup>me</sup> Lucie Gratton, Direction de la recherche à la Table. *De la Bibliothèque du Parlement:* M. Gerald Schmitz, attaché de recherche.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du 31 mai 1982 portant sur le Règlement de la Chambre et la procédure à la Chambre et dans ses comités (*Voir procès-verbal et témoignages du mardi 29 juin 1982, fascicule no. 1*).

Les députés étudient les recommandations concernant la réforme de la procédure à la Chambre des communes.

A 11h42, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Hugh R. Stewart

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Tuesday, September 13, 1983

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le mardi 13 septembre 1983

• 0927

**Le président:** À l'ordre, s'il vous plaît! *Order, please!*

Je suis très heureux de voir qu'un certain nombre de nos collègues ont décidé de venir nous rencontrer pour formuler leurs opinions, leurs questions et leurs commentaires sur notre étude et notre rapport à la Chambre au sujet de la réforme parlementaire.

J'avais l'intention de lire un court résumé des travaux de notre Comité à ce jour et ensuite d'inviter les visiteurs qui ne sont pas membres de ce Comité à nous faire part de leurs critiques. De même, s'ils ont des félicitations à nous adresser, qu'ils sachent que ce n'est pas contre les règles.

Il y a maintenant près d'un an et demi que ce Comité a été mis sur pied, suite, rappelons-le, à un événement qui a paralysé la Chambre des communes pendant deux semaines et qui a remis en question certaines modalités de la procédure parlementaire.

Le mandat du Comité lui a permis d'entreprendre une révision de la procédure parlementaire et de recommander des mesures visant à la réformer. Il est important de souligner que, mis à part le Livre blanc de 1979 intitulé *La réforme du Parlement*, aucun examen approfondi et systématique des modalités qui entourent les travaux parlementaires n'a eu lieu depuis environ huit ans.

Au cours de ses travaux, le Comité s'est penché aussi bien sur des questions de stricte procédure parlementaire que sur des sujets plus vastes tels les relations entre l'exécutif et la Chambre, l'obligation de rendre des comptes, les responsabilités des hauts fonctionnaires et les procédures de contrôle financier.

Six des neuf rapports que le Comité a soumis à la Chambre traitent de questions de fond ayant des ramifications dans plus d'une sphère de l'activité parlementaire. Le Troisième rapport, adopté par la Chambre le 29 novembre 1982, proposait la mise en place, à titre expérimental, de nouveaux règlements relatifs tant aux travaux de la Chambre qu'à ceux des comités. Ces recommandations portaient notamment sur un calendrier parlementaire fixe répartissant les séances de la Chambre de septembre à juin et éliminant les séances de soirée, sur la réduction du nombre des membres des comités et sur l'accroissement de leurs pouvoirs, sur la limite de la durée des discours et sur une période d'échange de dix minutes leur faisant suite. Il y a maintenant neuf mois que ces règlements sont en vigueur et ils le demeureront encore pendant au moins trois mois.

• 0930

Tel que vous le savez, les règlements provisoires se terminent le 22 décembre, sauf si la Chambre se prononce pour prolonger cette période.

**The Chairman:** Order, please! *A l'ordre, s'il vous plaît!*

I am very pleased to see that some of our colleagues have decided to meet with us to express their opinions, ask questions and comment on our study and report to the House on Parliamentary Reform.

I intended to read a short summary of the committee's work to date, and then invite our visitors who are not members of the committee to make any criticisms they may have. By the same token, if there are things they like about the report, it is not against the rules to say so.

Almost 18 months ago, this committee was set up in response to events that paralyzed the House of Commons for two weeks and brought into question certain mechanisms in parliamentary procedure.

The committee was given the job of reviewing parliamentary procedure and recommending measures for reforming that procedure. It should be stressed that apart from the 1979 white paper "The Reform of Parliament", no in-depth or systematic study of the mechanisms Parliament uses in doing its work has been carried out for some eight years.

In the course of its work, the committee has dealt with both strictly procedural questions and much broader issues, such as relations between the executive and the House, accountability, the responsibilities of senior civil servants, and financial control procedures.

Six of the nine reports that the committee have submitted to the House have discussed fundamental questions with ramifications in more than one sphere of parliamentary activity. The third report, accepted by the House on November 29, 1982, proposed that new standing orders governing the work of both the House and its committees be introduced on a trial basis. The report's chief recommendations involved: a fixed schedule for the House, which would sit from September to June and only in the daytime; a reduction in the number of committee members and an increase in their powers; the time limit for speeches and the 10 minutes for debate after a speech. These regulations have been in effect for nine months and now they will remain so for at least another three.

As you know, the provisional standing orders expire on December 22, unless the House decides to extend the trial period.

*[Text]*

Bien que ces nouvelles mesures portent sur de nombreux aspects des travaux de la Chambre, elles ne constituent que l'étape initiale de la réforme et nous devons nous garder de considérer celle-ci comme terminée. Il ne s'agit que d'un début.

The committee's fourth report recommended new procedures for the election of the Speaker of the House, and its fifth dealt with the calling of committee meetings at the request of a certain number of committee members. In an effort to step up the efficiency of the legislative process and to lighten the workload of standing committees, the committee recommended in its sixth report that legislative committees be set up; that is, established exclusively to study bills, as was the case with the energy legislation committee in 1982.

Convinced that accountability is an essential obligation in a parliamentary democracy, and recognizing that it is a system with virtually no long-term finance planning mechanisms, the committee after long consideration issued a seventh report, proposing that committees be set up to consider financial responsibility. The seventh report proposed that the make-up of the Board of Commissioners of Internal Economy be altered in such a way as to increase the participation and representation of members from both sides of the House.

It should be borne in mind that it has been some seven or eight years now since a committee put so much active hard work into a detailed study of the rules of procedure and the mechanisms that regulate the activity of the House and its committees. Of course, there have been a few sporadic attempts, but with the exception of the 1979 white paper, no systematic overhaul has taken place.

Since its inception, this committee has provided a forum for everyone involved to whatever extent in the activities of Parliament. The committee has heard many witnesses from social and professional groups. It has heard a number of specialists and experts, particularly in the area of financial responsibility, and it has offered members of Parliament an opportunity to propose reforms or simply to express their concerns in this area.

Although the committee itself has only 20 members, responsibility for ensuring the effectiveness of Parliament as an institution devolves on all of us. No one is exempt. It is a body that represents all Canadians. The House of Commons has an obligation to make sure that the mechanisms regulating both the legislative process and the means by which every MP is enabled to participate equally and productively conform to the House's goals and mandate and reflect its evolution. Furthermore, we should seize this opportunity to encourage the Canadian public to see Parliament more positively and understand Parliament's role more clearly.

Malgré les nombreuses séances que le Comité a tenues, il n'a, à ce jour, qu'entamé la révision et la réforme de la procédure parlementaire, et tous conviendront que le travail

*[Translation]*

Although these new measures affect many aspects of the House's work, they are only an initial stage in the reform and we must not slip into the error of thinking that there is nothing left to be done. We are just beginning.

Dans son quatrième rapport, le Comité a recommandé de nouvelles modalités visant l'élection du président de la Chambre. La convocation de réunions du Comité à la demande d'un certain nombre de ses membres a fait l'objet du cinquième rapport. Afin d'accroître l'efficacité du processus législatif et d'alléger la charge de travail des comités permanents, le Comité, dans son sixième rapport, a recommandé la création de comités législatifs, c'est-à-dire établis exclusivement pour étudier les projets de loi, comme ce fut le cas, par exemple, du comité sur la législation énergétique de 1982.

Estimant que l'obligation de rendre des comptes est d'une importance capitale en démocratie parlementaire et compte tenu du fait que les mécanismes de planification financière à long terme y sont à peu près inexistantes, le Comité, après y avoir consacré de nombreuses séances, a proposé, dans son septième rapport, que soient créés des comités chargés d'étudier la responsabilité financière. Le septième rapport visait le bureau de la régie interne; il proposait que sa composition soit modifiée afin d'accroître la participation et la représentation des députés des deux côtés de la Chambre.

Il convient de rappeler que cela fait déjà sept ou huit ans qu'un comité s'est consacré, aussi activement et avec autant d'acharnement, à faire un examen minutieux des règles de procédure et des mécanismes qui régissent l'activité de la Chambre des communes et les travaux de ses comités. Quelques efforts sporadiques ont évidemment été faits, mais à l'exception du Livre blanc de 1979, il n'y a pas eu de révision systématique.

Depuis sa création, ce Comité offre une tribune à tous ceux qui sont touchés, de près ou de loin, par l'activité parlementaire. Le Comité a entendu de nombreux témoignages provenant de groupes sociaux et professionnels. Il a entendu un certain nombre d'experts et de spécialistes, surtout en ce qui a trait aux mécanismes de responsabilité financière, et a donné aux députés l'occasion de soumettre des projets de réforme ou encore de simplement exprimer leurs préoccupations à ce chapitre.

Bien que le Comité ne compte que 20 députés, nous sommes tous responsables d'assurer l'efficacité de l'institution parlementaire. Personne n'y échappe. En tant qu'institution qui représente la population dans son ensemble, la Chambre des communes se doit de s'assurer que les mécanismes qui régissent le processus législatif et les modalités permettant la participation équitable et constructive de tous les députés, est conforme à ses objectifs et à son mandat et reflète son évolution. D'ailleurs, par ces démarches, nous devons saisir l'occasion qui nous est offerte d'encourager les Canadiens à voir le Parlement d'un oeil plus positif et à mieux comprendre son rôle.

Despite the many meetings that this committee has had, it is still on the threshold of its task of reviewing and reforming parliamentary procedure. I think everyone will agree that the

**[Texte]**

qu'il reste à accomplir, les questions qu'il reste à examiner et les problèmes à résoudre sont d'une ampleur considérable. C'est pourquoi nous vous invitons aujourd'hui à nous faire part aussi bien de vos réactions et de vos commentaires sur les règles provisoires mises en place depuis 1983 que des questions sur lesquelles vous aimeriez voir le Comité se pencher.

Nous demeurons ouverts à toute suggestion et vos commentaires seront soigneusement étudiés pour déterminer, d'une part, les mesures qu'il convient que le Comité prenne face aux règlements provisoires et, d'autre part, l'objet de ses travaux futurs.

• 0935

J'invite maintenant mes collègues, et plus particulièrement les visiteurs, à nous indiquer s'ils désirent prendre la parole. Vous y êtes bienvenus et nous sommes très heureux de votre présence. Je peux vous dire en toute franchise que le Comité a besoin de tous ceux qui désirent nous apporter leur aide afin de poursuivre les travaux de ce Comité.

I am very happy that a number of you who are not members of the committee have decided to respond to the invitation. We will open the floor to the visitors unless members of the committee have a point of order or something that they would like to bring to my attention before we do this. I am open for any suggestions, but my inclination would be to let our visitors have the floor first.

Mr. Allmand.

**Mr. Allmand:** It is a point of order.

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Allmand:** I agree with you. When they make their comments, will you allow members of the committee to maybe ask some questions or to clarify and so on?

**The Chairman:** Yes, very much so, Mr. Allmand; that is a good point. Any member who takes the floor, of course, we would appreciate if you would answer questions from members of the committee to help us in our study.

Mr. McGrath, Mr. Francis, Mr. Cousineau.

**Mr. McGrath:** Mine is procedural, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Yes; that is fine.

**Mr. McGrath:** I wonder if you are in a position to give the committee a report on where we are in terms of our fourth, fifth, sixth, seventh, eighth and ninth reports. I am particularly interested in the fifth and sixth reports, especially the sixth report, which deals with legislative committees. As we get into legislation it puts an unfair burden on members because of the small make-up of committees, especially the Official Opposition and the NDP, who only have three and one respectively.

**The Chairman:** Yes. As you know, Mr. McGrath, these reports were tabled in the House; but the committee's decision

**[Traduction]**

work that remains to be done, the questions that are still to be examined, and the problems that are still to be solved, are wide-ranging. That is why we have invited you here today to give us your reactions and your comments on the interim rules introduced in January 1983 and on the issues you would like to see the committee tackle.

We are open to suggestions and your comments will be carefully studied to determine both the committee's approach to the interim rules and the direction of our future work.

I now invite my colleagues, and in particular the visitors we have here today, to let me know if they wish to speak. You are all welcome to intervene and we are very pleased to have you here. I must tell you in all sincerity that the Committee needs the help of all those who can assist us in our work.

Je suis ravi qu'un certain nombre d'entre vous qui ne sont pas membres du Comité aient décidé de répondre à notre invitation. Nous donnerons tout d'abord la parole aux visiteurs à moins que des membres réguliers du Comité ne souhaitent invoquer le règlement ou soulever un point particulier. Je suis prêt à entendre vos suggestions, mais je serai pour ma part tenté de céder d'abord la parole à nos visiteurs.

Monsieur Allmand.

**M. Allmand:** J'invoque le Règlement.

**Le président:** Oui.

**M. Allmand:** Je suis d'accord avec vous. Mais lorsque ces personnes en auront terminé avec leurs commentaires, permettez-vous aux membres du Comité de leur poser des questions ou de leur demander des éclaircissements?

**Le président:** Oui, bien sûr, monsieur Allmand. Vous avez raison de soulever cela. Nous serions reconnaissants à tous ceux qui interviendront de bien vouloir répondre aux questions que voudront vous poser les membres du Comité, car cela nous serait très utile dans le cadre de notre étude.

Messieurs McGrath, Francis et Cousineau.

**M. McGrath:** Ma question porte sur le plan de la procédure, monsieur le président.

**Le président:** Très bien.

**M. McGrath:** J'aimerais savoir si vous êtes en mesure d'expliquer au Comité où nous en sommes pour ce qui est des quatrième, cinquième, sixième, septième, huitième et neuvième rapports. Je suis tout particulièrement intéressé par les cinquième et sixième rapports, et surtout le sixième, qui traite des comités législatifs. Les questions législatives imposent un fardeau excessif aux membres du Comité vu la formule de composition de celui-ci qui ne donne à l'Opposition officielle et aux néo-démocrates que trois et un représentants respectivement.

**Le président:** Oui. Comme vous le savez, monsieur McGrath, ces rapports ont été déposés à la Chambre; mais



**[Text]**

was not to move for concurrence, as you know. What I would like to do, with your permission, is call a meeting of members of the committee Thursday morning. We could study that question among others, plus the input we get from this morning, and then decide in what way we will go ahead with our work in the coming weeks or however long this committee lasts. If that is agreeable to you and if there is general agreement, I believe we should meet in this room Thursday at 9.30 a.m.

**Mr. McGrath:** I do not know how the other two parties have worked with regard to their respective caucuses, but I am in a position to report on behalf of our caucus that all of these reports were vetted through our caucus.

**The Chairman:** Yes. Thank you.

Mr. Francis, please.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, I thank you for the invitation to appear, and . . .

**M. Cousineau:** Monsieur le président, je désire invoquer le Règlement, s'il vous plaît. Je vous prie de m'excuser, monsieur Francis.

**Le président:** Votre nom figure sur la liste, monsieur Cousineau.

**M. Cousineau:** Oui, mais il s'agit ici d'un rappel au Règlement.

**The Chairman:** Okay. Mr. Francis, with your permission. I am sorry; Mr. Cousineau has a comment to make before . . .

**M. Cousineau:** Je ne prendrai que trente secondes.

**The Chairman:** Yes, okay. Mr. Cousineau as well, and I think Mr. Blaikie also.

Monsieur Cousineau, vous avez la parole.

**M. Cousineau:** Monsieur le président, demandez-vous qu'on fasse des commentaires sur l'ensemble de la réforme comme telle ou plutôt sur des sujets particuliers?

**Le président:** Sur l'ensemble, les points particuliers et, toutes nouvelles idées sont également les bienvenues.

**M. Cousineau:** Si vous demandez des commentaires sur la réforme en tant que telle, à ce moment-là, un député pourrait prendre la parole pour une période indéfinie! Ne serait-il pas préférable d'en déterminer la durée?

**Le président:** J'admettais au départ, monsieur Cousineau, que les députés seraient assez consciencieux pour donner l'occasion à tous leurs collègues de prendre la parole! On doit se limiter à dix minutes comme cela se fait habituellement dans tous les autres comités.

**M. Cousineau:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci.

**[Translation]**

comme vous le savez, le Comité a décidé de ne pas demander l'adoption du rapport. Ce que j'aimerais faire, si vous êtes d'accord, c'est de convoquer une réunion des membres du Comité pour jeudi matin. Nous pourrions alors étudier cette question, et d'autres, et examiner ce que nous aurons entendu ce matin, après quoi nous pourrions décider comment procéder dans les semaines à venir pour le restant du mandat du Comité. Si cela vous convient et si tout le monde est d'accord, je propose que nous nous rencontrions dans cette même pièce jeudi à 9h30.

**M. McGrath:** Je ne sais comment procédaient les caucuses des autres partis, mais je puis vous dire au nom de notre caucus que celui-ci a approuvé tous ces rapports.

**Le président:** Oui. Merci.

Monsieur Francis, s'il vous plaît.

**M. Francis:** Monsieur le président, je vous remercie de m'avoir invité, et . . .

**Mr. Cousineau:** Mr. Chairman, on a point of order. Please forgive me, Mr. Francis.

**The Chairman:** Your name is on the list, Mr. Cousineau.

**Mr. Cousineau:** Yes, but this is on a point of order.

**Le président:** Très bien. Si vous permettez, monsieur Francis. Je regrette, mais M. Cousineau souhaiterait faire un commentaire avant . . .

**Mr. Cousineau:** It will only take 30 seconds.

**Le président:** D'accord. Il y a M. Cousineau ainsi que M. Blaikie, il me semble.

Mr. Cousineau, you have the floor.

**Mr. Cousineau:** Mr. Chairman, are you asking that we make comments on the reform as a whole or on specific points or topics?

**The Chairman:** On the reform proposal as a whole as well as on particular points. Furthermore, any new ideas will also be welcome.

**Mr. Cousineau:** If you ask for comments on reform as a whole, a member could have the floor for an indefinite period of time! Would it not be preferable to determine in advance the amount of time that should be granted to each speaker?

**The Chairman:** Mr. Cousineau, I took for granted, at the outset, that members would be sufficiently conscientious to think of giving all their colleagues the opportunity to speak! One should limit interventions to 10 minutes, as is the case in all other committee meetings.

**Mr. Cousineau:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you.

[Texte]

• 0940

Mr. Francis, I believe, is the first one other than the members, followed by Mr. Tousignant, Mr. Munro, Mr. Ogle,

et M. Gourde. M. Gourde est membre du Comité mais on peut dire que c'est un nouveau membre également.

Okay. Mr. Francis, excuse me for interrupting you on two occasions.

**Mr. Francis:** It is quite all right.

Mr. Chairman, I want to assure Mr. Cousineau that I am trying hard to practise being brief and saying no more than I absolutely have to. That is the only way you can survive in the Chair, anyway.

I want to congratulate the committee. I think this is, without any question, the most fundamental job on reform of rules and procedures in the years since I have been elected. It is very impressive the degree of unanimity in the committee, and not only that, the obvious desire of all members to improve the situation. I know I speak for everybody who has had anything to do with the Chair in expressing our deep appreciation of what has been done.

I want to raise three very specific points today. Two of them are specific and one is of a more general nature.

I think it would be helpful if it were possible for the committee to give some guidance on the length of bells. We have a rule of a 15-minute bell. I have never known a 15-minute bell. Now, I have only 16 years in the House of Commons. I have carefully timed bells, and I have never known a 15-minute bell. Now, if we have a rule that says 15 minutes, what is the obligation of the Chair with regard to that rule, and how can it be enforced?

**Mr. McGrath:** How long to haul in the members?

**Mr. Francis:** I simply invite hon. members to perhaps give some guidance or express an opinion that might be of assistance to the Chair.

Then in the case of a bell that is not with a specified time limit, and I am sure hon. members are acutely conscious of the situation to which I am referring, if some general guidelines could be produced by this committee, I think they would be most helpful. I want to say I am speaking only for myself. I have not conferred with Madam Speaker or anybody else.

The second point I want to raise is concerning matters of privilege. Before the latest revision of the standing orders, the Chair had the right to determine at what point in the proceedings a point of privilege would be taken up. Somehow in the last reprinting of the orders that seems to have been omitted. Whether it was done deliberately or inadvertently, I do not know. But would the committee consider allowing the Chair the right to determine at what point in the day's proceedings matters of privilege would be taken up? And if there were a

[Traduction]

Je pense que M. Francis sera le premier intervenant mis à part les membres du Comité, suivi de MM. Tousignant, Munro, Ogle,

and Mr. Gourde. Mr. Gourde is a member of the committee, but we might also add that he is a new member.

Très bien. Monsieur Francis, excusez-moi de vous avoir interrompu à deux reprises.

**M. Francis:** Ce n'est pas grave.

Monsieur le président, je tiens à assurer M. Cousineau que je fais toujours tout mon possible pour être bref et pour ne dire que l'essentiel. De toute façon, c'est la seule façon de survivre lorsqu'on occupe le fauteuil du président.

J'aimerais tout d'abord féliciter le Comité. Je pense que cette réforme des règles et des procédures est sans aucun doute la plus approfondie que j'aie vue dans les nombreuses années depuis que j'ai été élu. J'ai été très frappé tant par l'unanimité du Comité que par le désir manifeste de tous ses membres d'améliorer la situation. Je sais que je parle au nom de tout le monde qui a eu à faire avec le président lorsque je dis que nous vous sommes profondément reconnaissants pour le travail qui a été fait ici.

J'aimerais aujourd'hui soulever trois points particuliers. Deux d'entre eux se rapportent à des questions précises, et l'autre est de nature plus générale.

Je pense qu'il serait bon que le Comité formule, si cela est possible, des recommandations quant à la durée des sonneries. Les règles prévoient une sonnerie de 15 minutes, mais je n'ai jamais entendu une sonnerie de 15 minutes. Je suis à la Chambre depuis 16 ans et je n'ai jamais entendu une cloche sonner pendant 15 minutes. Si la règle dit que la cloche doit sonner un quart d'heure, quelle est l'obligation de l'Orateur relativement à cette règle, et comment celle-ci peut-elle être imposée?

**M. McGrath:** Combien de temps faut-il pour rassembler tous les députés?

**M. Francis:** J'invite tout simplement les membres du Comité à donner des conseils ou à exprimer leur opinion en vue d'aider le président.

Ainsi, dans le cas d'une sonnerie qui n'est pas limitée dans le temps, et je suis certain que les députés savent à quoi je me réfère, si le Comité pouvait élaborer des lignes directrices générales, cela serait très utile. Je tiens à dire que je ne parle qu'en mon nom. Je n'ai consulté ni l'Oratrice ni quelqu'un d'autre à ce sujet.

Le deuxième point que j'aimerais soulever concerne les questions de privilège. Avant la dernière révision du Règlement, l'Orateur avait le droit de déterminer à quel moment dans le débat une question de privilège pouvait être recevable. Je ne sais trop comment, lors de la dernière réimpression du Règlement, on a laissé cela de côté. Mais j'ignore si cela a été fait délibérément ou par inadvertance. Le Comité serait-il d'accord pour que l'Orateur ait le droit de déterminer à quel moment dans les travaux de la journée les questions de

*[Text]*

very large number of matters of privilege, could they be taken up at a later point in the day and not cause the loss of the day's business? I simply raise that as a matter the committee perhaps would like to consider.

The third category of comment is a much more difficult one. The British House has adopted a rule which permits the Chair to refuse dilatory motions and to not be obliged automatically to conform to dilatory procedures. Now I am aware that that is a very difficult area. Nevertheless, it is quite clear to anyone who studies our rules that anyone, or any party or group, who wants to systematically delay the work of the House has numerous options open to them. I doubt if it would be possible to spell out means of blocking all those options by reform of the rules.

I want to raise the question as to whether or not the committee is prepared to spell out some general guidelines or definition of what would be dilatory motions that the Chair would have authority under certain circumstances to reject.

Mr. Chairman, I do not propose to have covered the ground in any systematic, thorough way. I simply raise these points for the attention of the committee, and again repeat the very deep sense of gratefulness we have and the appreciation for the work of the committee; and Mr. Chairman, through you, I just want to say that I think this committee's work is the one most impressive in my period of service in the House.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Francis, for your comments which are made from many long years of experience.

I would like to invite any one of my colleagues who have a question to ask Mr. Francis, or a comment.

Mr. Grath.

• 0945

**Mr. McGrath:** Yes, I would like to ask Mr. Francis, because he is a very important colleague in terms of his presentation to this committee because of the position he holds as Deputy Speaker, if he could give us his views on the experimental rules that are currently in place, because they will die a natural death unless the House decides otherwise; and also if he is aware of the fact that this committee deliberately decided not to deal with privilege but to leave that to the standing committee.

**Mr. Francis:** On the second question, I was not aware that this had been a deliberate decision of the committee. I plead my ignorance. But at some point I hope it will be dealt with. I think it would be a tragedy if the new rules simply lapsed at the end of the year. I consider that they are an immense improvement in almost all respects. The elimination of evening sittings, the shortening of speeches, the 10-minute question-and-answer period, have certainly sharpened and improved the

*[Translation]*

privilege pourraient être étudiées? Et si les questions de privilège étaient très nombreuses, ne serait-il pas possible de ne les étudier que plus tard dans la journée, afin d'éviter que l'on gaspille du temps? Je soulève tout simplement cette question pour voir si le Comité y a songé.

Mon troisième commentaire porte sur une question beaucoup plus difficile. La Chambre britannique a adopté une règle qui permet à l'Orateur de refuser les motions dilatoires et de ne pas être automatiquement obligé de se conformer aux procédures dilatoires. Je me rends bien compte que c'est là une question délicate. Quoi qu'il en soit, il est clair dans l'esprit de quiconque a étudié notre Règlement, que n'importe quel parti, groupe ou député qui veut systématiquement retarder le travail de la Chambre dispose de nombreuses possibilités pour le faire. Mais je doute que l'on puisse empêcher ce genre de choses en expliquant chacune de ces possibilités dans des règlements révisés.

Je me demande tout simplement si le Comité serait prêt à formuler des lignes directrices ou des définitions générales correspondant aux motions dilatoires que l'Orateur pourrait dans certaines circonstances rejeter.

Monsieur le président, je ne prétends pas avoir parcouru l'ensemble du projet de réforme de façon systématique ou approfondie. Je tenais tout simplement à soulever ces questions et à dire au Comité combien nous lui sommes reconnaissants pour le travail qu'il a fait. J'aimerais d'autre part dire, monsieur le président, que le travail réalisé par ce Comité est le plus impressionnant que j'aie vu depuis que je suis à la Chambre.

**Le président:** Monsieur Francis, je vous remercie beaucoup de vos commentaires qui sont fondés sur de nombreuses années d'expérience.

J'invite maintenant mes collègues qui ont des questions à poser à M. Francis ou des commentaires à lui soumettre de le faire.

Monsieur McGrath.

**M. McGrath:** Oui, j'aimerais demander à M. Francis, parce qu'il joue un rôle très important au sein du comité à titre d'orateur adjoint, de nous donner son point de vue sur les règles expérimentales qui sont en place à l'heure actuelle, parce que celles-ci dureront ce que durent les roses à moins que la Chambre n'en décide autrement. J'aimerais également lui demander s'il est au courant du fait que le comité a délibérément décidé de ne pas traiter des questions de privilège, mais de laisser l'étude de cette question au soin du comité permanent.

**M. Francis:** Pour ce qui est de votre deuxième question, je ne savais pas que le comité avait délibérément décidé cela. Je plaide l'ignorance. Mais j'espère qu'on examinera cette question à un moment ou à un autre. Je pense qu'il serait tout à fait tragique que les nouvelles règles soient tout simplement abandonnées à la fin de l'année. J'estime qu'elles constituent une amélioration immense, et ce sur pratiquement tous les plans. L'élimination des séances du soir, le raccourcissement



[Texte]

debate. Indeed, I cannot comment adversely on any aspect of the new rules. I have only a sense that they have very much improved the House.

**The Chairman:** Thank you.

**Mr. McGrath:** May I ask one more question? I am glad to get a positive response from the Deputy Speaker. I would like to ask him if he could comment on one phase of the experimental rules which does not seem to be meeting with the kind of acceptance that we had anticipated, and that is new private members' provisions for Wednesday afternoon. How do you feel that is working?

**Mr. Francis:** It is very difficult for occupants of the Chair to comment. It appears to be an orderly procedure, and from the point of view of the Chair it has not raised any problems. I have observed that occasionally the House is adjourned a little early on Wednesday afternoons. I do not think that is an indication of a lack of private members' business.

It is beyond my scope to comment other than that. From the Chair's point of view it has raised no problems, and it has been an orderly procedure.

**The Chairman:** Mr. Cooper.

**Mr. Cooper:** First a comment. In looking at the three things Mr. Francis has brought forward, I can understand them. They are things that have caused some concern to the whole House at all points. But the thing that is intriguing about them is that every one of them has been viewed almost as a tool of the opposition to deal with the government. Do you see anything that can be used to accomplish the same sort of things to allow, essentially, I guess, some protection for the opposition; or at the same time, some controls on the government side? I am thinking of closure, because essentially where you see these tactics brought forward is when closure is being proposed by the government, or 75(a), (b), (c)—whatever. So do you see, from your viewpoint, any alternatives to those procedures?

**Mr. Francis:** It is very difficult for me to comment, Mr. Chairman, on that. I would hope that the committee might bear in mind Mr. Cooper's point, which is a very valid point. But I am sure that the people who are in the opposition today have to contemplate the possibility of being the government at another time, and I am sure the balance of judgment that is incumbent on this point is a matter for their own consciences.

**The Chairman:** Mr. Herbert.

**Mr. Herbert:** Thank you, Mr. Chairman.

My question to Mr. Francis deals with our first point, the 15-minute bell. It is no secret that we have discussed the way the Chair has operated. When Mr. Francis says there has, in all his long period of time, not been a 15-minute bell, I want to question him directly on where the Chair feels its authority lies. Is it not, surely, with the Chair to stop the ringing of the

[Traduction]

des discours, la période de questions et de réponses de 10 minutes, etc., ont permis d'affiner et d'améliorer le débat. D'ailleurs, je ne trouve vraiment rien à redire sur les nouvelles règles. Ma seule impression, c'est que celles-ci ont grandement amélioré le fonctionnement de la Chambre.

**Le président:** Merci.

**M. McGrath:** Puis-je poser encore une question? Je suis ravi de la réaction positive de l'orateur adjoint. J'aimerais cependant lui demander son avis au sujet des règles expérimentales concernant la séance réservée aux mesures d'initiative parlementaire des députés le mercredi après-midi, règles qui ne sont pas aussi bien acceptées que nous l'avions pensé. Selon vous, comment ce système fonctionne-t-il?

**M. Francis:** Il est très difficile pour quelqu'un qui occupe le fauteuil de se prononcer là-dessus. La procédure semble être assez ordonnée, et elle ne pose aucun problème pour ce qui est de l'orateur. J'ai cependant remarqué que la Chambre termine parfois un peu plus tôt le mercredi après-midi. Mais je ne pense pas que ce soit là une indication d'une pénurie de questions soulevées par les députés.

Mon mandat ne me permet pas de me prononcer davantage là-dessus. En ce qui concerne l'orateur, cette règle n'a créé aucun problème, et la procédure se déroulait de façon très ordonnée.

**Le président:** Monsieur Cooper.

**M. Cooper:** Tout d'abord, un commentaire. Je comprends les trois questions soulevées par M. Francis: il s'agit de questions qui ont beaucoup préoccupé la Chambre dans son ensemble. Mais ce qui m'intrigue, c'est que chacune d'elles a été perçue comme étant un outil dont l'opposition a pu se servir contre le gouvernement. Entrevoyez-vous quelque chose qui pourrait servir les mêmes fins, c'est-à-dire en quelque sorte protéger l'opposition? Existe-t-il selon vous des moyens de contrôler ce qui se passe du côté du gouvernement? Je songe en particulier à la clôture, parce qu'en général, on recourt à ces tactiques lorsque le gouvernement invoque la clôture ou l'article 75(a), (b), (c) ou autre. Existe-t-il selon vous d'autres solutions?

**M. Francis:** Monsieur le président, il m'est très difficile de répondre. J'ose espérer que le comité tiendra compte du point qu'a soulevé M. Cooper, car il est très intéressant. Quoi qu'il en soit, je suis certain que les personnes qui sont dans l'opposition aujourd'hui doivent envisager la possibilité de se retrouver à un autre moment au pouvoir, et je suis certain qu'ils devront se fier à leur propre conscience pour rendre un jugement qui soit juste.

**Le président:** Monsieur Herbert.

**M. Herbert:** Merci, monsieur le président.

La question que j'aimerais poser à M. Francis se rapporte au premier point qui a été soulevé, à savoir la sonnerie de 15 minutes. Ce n'est pas un secret que nous avons discuté de la façon dont l'orateur a travaillé. Lorsque M. Francis dit qu'il n'y a jamais eu de sonnerie de 15 minutes pendant toutes les années qu'il a passées ici, j'aimerais l'interroger sur ce que

## [Text]

bell at the end of 15 minutes? Who else is going to determine that? And since it is part of the standing orders, maybe it needs to have some reinforcement . . . for the committee to say, well, look, let us enforce this from here on in. But I find it very difficult to understand why, if it is written into the rules, the Chair does not enforce the rule.

• 0950

**Mr. Francis:** The Chair has observed the practice of the House of Commons of not counting the vote until the Government Whip and the Official Opposition Whip have come, stood, as we all know, and sat down in their places to indicate they are ready for the vote. That has been observed scrupulously by the Chair. Now, if the Chair attempts to violate that procedure, I think there would be hon. members who would perhaps be disturbed, and the Chair has been reluctant to go contrary to such a procedure without some authority or guidance.

**The Chairman:** Mr. Cullen, please.

**Mr. Cullen:** Mr. Chairman, to Mr. Francis, it seems this committee has come up and there seems to be a general feeling across that the 20-minute speeches with a 10-minute response, the semester system and the replacement of 43 areas where there is not any question . . . everybody seems to accept that and like it. I would say that 10-minute speeches on second reading and no evening sittings are subject to debate, but these three things . . .

I was wondering, with that first one particularly, what Mr. Francis' experience has been with controlling the 10 minutes. Any time I have been in the House it seems to have gone very well; 90 seconds and the person is cut off.

**Mr. Francis:** The members have been excellent in co-operating with the Chair, with very few exceptions. They seem to appreciate it and understand it. Usually within that 10-minute period you can get at least three people, if there are members seeking to be recognized. If they are not, one or two people, but usually you get three and sometimes four. There has been excellent co-operation with the Chair in this matter.

**Mr. Cullen:** Mr. Cooper was mentioning that these questions that Mr. Francis had raised have to do more with the opposition. The 15-minute bell, frankly, is quite often extended at the behest of the government because they do not have their troops there and they want to vote. I can remember that on one occasion Mr. Nielsen, when the Conservative caucus were all out, sent someone in to speak to Madam Speaker and ask if she would stop the bell for a few minutes; they will be in—and he gave his word—within a five-minute timeframe. So it seems to me that that 15-minute bell should be honoured, but I think there should be a little discretion of, say, about five minutes on

## [Translation]

pense l'orateur de l'étendue de son autorité. N'est-ce pas le rôle de l'orateur d'arrêter la cloche au bout d'un quart d'heure? Qui d'autre pourrait intervenir? Et puisque cela est prévu dans le règlement, peut-être faudrait-il le renforcer . . . Peut-être faudrait-il que le comité dise qu'il faudra que cette règle soit appliquée à partir de maintenant. J'ai du mal à comprendre pourquoi l'oratrice se refuse à appliquer cette règle, puisqu'elle figure dans le règlement de la Chambre.

**M. Francis:** L'Orateur a observé la pratique de la Chambre des communes qui veut que l'on ne fasse pas le décompte des voix tant que le whip du gouvernement et le whip de l'opposition officielle ne se sont pas levés pour ensuite aller s'asseoir à leur place pour indiquer qu'ils sont prêts pour le vote. L'Orateur a scrupuleusement observé cette pratique. Si l'Orateur essaie de violer cette procédure, je pense que cela ennuerait beaucoup un certain nombre de députés, et il me semble que l'Orateur hésiterait à aller à l'encontre de pareilles procédures sans l'autorité nécessaire ou sans qu'on le lui ait conseillé.

**Le président:** Monsieur Cullen, s'il vous plaît.

**M. Cullen:** Monsieur le président, il semblerait que le Comité soit d'accord pour dire que les discours de vingt minutes suivis d'une réponse de dix minutes, que le système des semestres et que le remplacement de l'article 43, questions pour lesquelles il n'y a pas de doute . . . tout le monde semble être d'accord avec cela. Il y aurait peut-être lieu, selon moi, de repenser la question des discours de dix minutes lors de la deuxième lecture et du retrait des séances du soir, mais pour ces trois choses . . .

Pour ce qui est de la première question, j'aimerais un peu mieux connaître l'expérience de M. Francis relativement à l'imposition de la limite de 10 minutes. Chaque fois que j'ai été à la Chambre, j'ai eu l'impression que le système avait très bien fonctionné: après 90 secondes, on interrompt l'intervenant.

**M. Francis:** À quelques rares exceptions près, les députés ont donné leur entière collaboration à l'Orateur. Ils semblent apprécier et comprendre la pratique. S'il y a plusieurs députés qui souhaitent avoir la parole, il est en général possible de permettre à trois d'entre eux de donner leur avis pendant la période de 10 minutes. Si personne ne souhaite intervenir, ou s'il n'y en a qu'un ou deux, il n'y a pas de problème, mais en général, il y a trois députés, et parfois même quatre, qui souhaitent intervenir. Mais là-dessus, la coopération qui a été offerte à l'Orateur a été excellente.

**M. Cullen:** M. Cooper disait que les questions soulevées par M. Francis concernent davantage l'opposition. Mais je dois dire bien franchement que très souvent, la cloche de 15 minutes est prolongée à la demande du gouvernement, qui n'a pas encore réussi à rassembler toutes ses troupes pour le vote. Je me souviens d'une fois où, lorsque les Conservateurs étaient tous sortis, M. Nielsen a envoyé quelqu'un demander à l'Orateur si elle ne pourrait pas interrompre la cloche pendant quelques minutes. Il lui avait donné sa parole qu'ils seraient tous là cinq minutes plus tard, et ils l'étaient. Il me semble que la cloche de 15 minutes devrait être respectée, mais je pense

*[Texte]*

a 15-minute bell because it applies to both sides of the House. Mr. Nielsen used it on one occasion; certainly the government uses it when it does not have all its troops there.

On the other area, the dilatory motions, I would agree with you. I think unless we find some other alternative... We wanted to eliminate 43, but we felt it served a particular need—and I think it was Mr. Blaikie who raised this—that the ordinary member of Parliament has to have an opportunity to express himself. So until we actually come up with something that gives the opposition that kind of tool or weapon, if you will, to delay things I think we are going to have to leave the dilatory motion there, and I think it is going to be very difficult for the Speaker to step in and say: I think that one is dilatory—because all members of the opposition can get up and start a dilatory motion and still keep the thing going and then start all over again. It would be very difficult for the Speaker to step in and say game over because the next motion may not be dilatory. There may be a bona fide, legitimate motion, and the Speaker would be caught on the hooks of that.

On privilege, as far as picking the time, I do not know... If Mr. Francis asked the committee, I would see no problem in having the Speaker, after all, in controlling the business of the House, have the say as to when he or she would hear the question of privilege.

**The Chairman:** Mr. Francis, if you do not have anything to add, then I will move along.

**Mr. Francis:** A brief comment. I am aware of the problems of dilatory motions. Obviously it places a great degree of discretion in the Speaker. The British Speaker certainly does not just jump the first time and say: This is a dilatory motion—or very rarely. But when there is a repeated pattern when something has emerged in the proceedings there is a point at which the call might be made. Again, we can be guided by the proceedings of other parliaments in this matter. I simply call it to the attention of hon. members.

If Mr. Cullen is right that it is the wish of the House that the situation be left the way it is, then so be it.

**The Chairman:** Mr. Blaikie, and Mr. Reid.

**Mr. Blaikie:** Mr. Chairman, it is not so much a question; it is just a comment on what we have learned so many times in this committee, that everything is related to everything else when you get into parliamentary reform.

Just on the subject of the bells—not so much trying to get a response from you, because you may not feel that you can as someone who is in the Chair—the question of the bells is related to two other questions as far as I am concerned, and that is the matter of what constitutes confidence.

*[Traduction]*

qu'il y a lieu d'assurer une certaine souplesse, de prévoir par exemple cinq minutes pour une cloche de 15 minutes, car la règle s'applique aux deux côtés de la Chambre. M. Nielsen s'en est servi à une occasion; et le gouvernement s'en sert lorsqu'il n'a pas toutes ses troupes.

Pour ce qui est des motions dilatoires, je suis d'accord avec vous. À moins de trouver une autre solution... On avait voulu éliminer l'article 43, mais nous pensons qu'il correspond à un besoin précis—et je pense que c'est M. Blaikie qui a soulevé cela—le simple député de l'arrière-ban doit avoir la possibilité de s'exprimer. Par conséquent, tant que nous n'aurons pas trouvé quelque chose qui donne à l'opposition ce genre d'outil ou d'arme, si vous voulez, lui permettant de retarder les choses, je pense qu'il va nous falloir conserver cette motion dilatoire, et je pense d'autre part qu'il serait très difficile pour l'Orateur d'intervenir et de dire: je pense que cela est dilatoire, parce que tous les députés membres de l'opposition pourront se lever, proposer une motion dilatoire, et prolonger les choses éternellement. Il serait très difficile pour l'Orateur d'intervenir et de dire que le débat est clos, car la motion suivante pourrait très bien ne pas être dilatoire. Il se pourrait que la motion proposée par la suite soit tout à fait légitime, auquel cas l'Orateur se trouverait très mal pris.

En ce qui concerne les questions de privilège, pour ce qui est de choisir le moment opportun pour les soulever, je ne sais pas... Si M. Francis le demandait au Comité, je ne vois pas pourquoi l'Orateur ne devrait pas, après tout, avoir le droit de dire s'il est prêt ou non à accepter une question de privilège.

**Le président:** Monsieur Francis, si vous n'avez rien à ajouter, je donnerai la parole à quelqu'un d'autre.

**M. Francis:** Un bref commentaire. Je suis tout à fait conscient des problèmes que posent les motions dilatoires. Cela accorde, bien sûr, un grand pouvoir discrétionnaire à l'Orateur. En Grande-Bretagne, l'Orateur n'intervient jamais, ou presque jamais, pour dire, dès la première fois que cela se présente, qu'il s'agit d'une motion dilatoire. Mais lorsque cela se renouvelle sans cesse, on arrive à un point où il peut intervenir. Encore une fois, nous pourrions mettre à profit l'expérience d'autres parlements en la matière. Je tenais tout simplement à signaler cela aux députés.

Si M. Cullen a raison lorsqu'il dit que la Chambre souhaite que la situation reste inchangée, alors, qu'il en soit ainsi.

**Le président:** Monsieur Blaikie, suivi de M. Reid.

**M. Blaikie:** Monsieur le président, mon intervention ne sera pas véritablement une question, mais plutôt un commentaire sur quelque chose qu'on a souvent entendu dire lors des réunions du Comité: dans le cadre de toute réforme parlementaire, chaque élément est rattaché à tout le reste.

Pour ce qui est de la question des cloches, et je ne vous demande pas nécessairement de me donner une réponse—car, puisque vous occupez le fauteuil, vous pensez peut-être ne pas pouvoir vous prononcer—la question des cloches, donc, en ce qui me concerne, est reliée à deux autres questions, notamment celle de savoir ce qui constitue la confiance.



[Text]

• 0955

One of the reasons we have to wait and make sure that all the government members are there and play this game out is because every motion is a motion of confidence, which is a thing that has been regularly condemned by witnesses we have had before the committee and by others—the paranoia about confidence that is in the procedures of the Canadian Parliament.

It is also related to the authority of the Speaker. If the speakership had more legitimacy than it does now—if it were indeed elected in the way in which we recommended in one of our reports, so that the Speaker is the Speaker of the whole House and is there with the authority of the whole House and is not seen to be an appointee of the government—then the Speaker would have the authority to come down hard on the whole House and be much more authoritative in these matters.

So just by way of comment, what seems to be a simple matter of enforcing a time limit or dealing with the bells is related to these other, one might say, more difficult matters.

**The Chairman:** Thank you. Mr. Reid.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** Could I ask Mr. Francis whether or not the Chair is in general agreement with the third report of this committee—or the fourth report—which recommends a new way of selecting the Speaker?

**Mr. Francis:** I can only speak for myself, Mr. Chairman: I think it would be a good thing.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** Can you see any technical difficulties that might get in the way of proceeding in that way?

**Mr. Francis:** Yes. Mr. Chairman, I think it is very difficult for me to comment any further.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** Just on the technical problem. It has been suggested that the technical difficulties are so overwhelming that it could not possibly be done—that members of Parliament never vote secretly, that this would break sacred traditions in the House of Commons.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, I can only say that I read the report and agreed with it.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** Thank you.

**Mr. McGrath:** The Anglicans do not have any problem electing their bishops that way, and the Catholics elect their popes that way.

**An hon. Member:** With smoke.

**An hon. Member:** Smoke only announces it.

**The Chairman:** I will now go to the list. Mr. Tousignant, followed by Messrs. Ogle, Munro, Gourde, and Evans.

Monsieur Tousignant, s'il vous plaît.

**M. Tousignant:** Merci, monsieur le président.

[Translation]

L'une des raisons pour lesquelles nous devons attendre et nous assurer que tous les députés du gouvernement sont là et jouent à ce jeu, c'est que chaque motion est une motion de confiance, chose qui a régulièrement été condamnée par des témoins qui ont comparu devant le comité et par d'autres... cette paranoia découle du système parlementaire canadien.

Cela se rattache également à l'autorité de l'Orateur. Si la présidence revêtait plus de légitimité qu'à l'heure actuelle—si le président était élu suivant la formule que nous avons recommandée dans l'un de nos rapports, de sorte que l'Orateur puisse être l'Orateur de la Chambre dans son ensemble, et si, donc, l'Orateur n'était pas perçu comme étant une personne nommée par le gouvernement—alors, l'Orateur aurait l'autorité nécessaire pour imposer ses décisions à la Chambre dans son ensemble.

En guise de commentaire final, je dirais que ce qui semble être une simple question d'imposer une limite de temps ou de régler la question des cloches est en fait rattaché à des questions beaucoup plus complexes.

**Le président:** Merci. Monsieur Reid.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Puis-je demander à M. Francis si l'Orateur est ou non d'accord avec le troisième, ou le quatrième rapport du comité, qui recommande un nouveau système de sélection de l'Orateur?

**M. Francis:** Monsieur le président, je ne puis parler qu'en mon nom: je pense que ce serait une bonne chose.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Entrevoyez-vous des difficultés techniques qui pourraient entraver ce genre de chose?

**M. Francis:** Oui. Monsieur le président, il me serait difficile d'en dire davantage.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Revenons au problème technique. Il a déjà été dit que les difficultés techniques seraient si énormes que cela ne pourrait pas être fait... que les députés ne votent jamais de façon secrète, et que cela viendrait rompre avec les traditions sacrées de la Chambre.

**M. Francis:** Monsieur le président, tout ce que je puis dire, c'est que j'ai lu le rapport et que je suis d'accord avec lui.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Merci.

**M. McGrath:** Les anglicans élisent leurs évêques de cette façon, et les catholiques élisent leurs papes suivant la même formule.

**Une voix:** Avec de la fumée.

**Une voix:** La fumée ne fait que l'annoncer.

**Le président:** Je vais maintenant suivre la liste que j'ai devant moi. M. Tousignant, suivi de MM. Ogle, Munro, Gourde et Evans.

Mr. Tousignant, please.

**Mr. Tousignant:** Thank you, Mr. Chairman.

*[Texte]*

D'abord, je dois vous avouer bien sincèrement que n'étant pas membres permanents du Comité, on a un peu l'impression d'être des parents pauvres et que tout ce qu'on va vous dire, vous l'avez entendu à maintes reprises et que cela peut même devenir ennuyant pour les membres du Comité permanent.

Tout de même, on doit admettre que vous avez eu la sagesse de nous inviter, justement pour que nous puissions vous faire part de nos commentaires. Je pense qu'étant donné que la réforme parlementaire concerne les parlementaires, il était sage de votre part d'inviter le plus de parlementaires possible pour connaître leurs points de vue.

Alors, même si j'ai l'impression que c'est du réchauffé pour vous, je vais essayer de vous faire part de mes expériences personnelles. J'espère que vous entendrez le plus grand nombre possible de parlementaires; de cette façon, vous serez mieux en mesure de poser des jugements lors de vos délibérations.

Aujourd'hui, mes propos comprennent deux volets. Premièrement, bien sûr, je veux vous féliciter pour le travail que vous avez fait. Je dois dire bien sincèrement qu'il me semble qu'il y a eu beaucoup d'améliorations d'apportées. On a vraiment pu le sentir, et je crois que mes collègues vous diront la même chose. Evidemment il y a des choses qui pourraient peut-être encore être changées dans ce que vous avez déjà fait.

Si on veut arriver à une véritable réforme parlementaire, à mon sens, il faut commencer par revaloriser le rôle du député. Vous n'arriverez jamais à une véritable réforme parlementaire si vous n'essayez pas de revaloriser le rôle du député.

• 1000

Vous vous souvenez, il y a trente ans, le député fédéral passait dans votre comté, à bord du train, et vous alliez le rencontrer à ce moment-là une fois ou deux par année. Vous le voyiez à bord du train, à travers la vitre et vous enleviez votre chapeau pour le saluer. Il y a trente ans, c'est ainsi que les choses se passaient. Cela démontrait le respect qu'on avait pour les parlementaires. Aujourd'hui, le parlementaire, c'est un homme...

**Une voix:** Ou une femme!

**M. Tousignant:** ... ou une femme ordinaire. Quand je parle d'un homme, monsieur le président, le masculin embrasse le féminin! C'est un homme qui est le plus ordinaire possible. D'une certaine façon, c'est peut-être bon pour un certain nombre de citoyens de sentir que le parlementaire est un gars qui peut les cotoyer quotidiennement, qui porte des jeans et ressemble aux citoyens ordinaires.

Je ne suis pas tout à fait d'accord. J'ai fait l'expérience: quand je me promène dans mon comté avec des jeans, les gens sont bien heureux, mais quand je me promène bien vêtu, les gens ont beaucoup plus de respect pour moi. Sans trop s'en rendre compte, les gens espèrent voir leur parlementaire ainsi vêtu.

*[Traduction]*

First of all, I must say, in all sincerity, that not being regular members of the committee, we have the feeling that we are the poor relatives and that all that we might have to say, you have already heard time and time again, and that it might even become boring for the members of the standing committee.

It must, however, be said that in your wisdom you decided to invite us so that we might share with you our ideas. Given that the parliamentary reform concerns all parliamentarians, it was indeed wise on your part to invite as many parliamentarians as possible to come and share their opinions with you.

Therefore, even if I have the impression that what I am going to say is just a rehash of what you have already been told, I will try to share with you my personal experience. And I hope that you will hear as many parliamentarians as possible, because in this way, you will be in a better position to make decisions in the course of your deliberations.

Today, my remarks will be divided into two groups. First of all, I wish to congratulate you on the wonderful work you have done. I sincerely think that a great many improvements have been made to the system. We have really had the opportunity to see it with our own eyes, and I think that my colleagues will tell you the same thing. But of course there are a certain number of things which could still be changed.

As far as I am concerned, if we really wish to bring about a true parliamentary reform, we must begin by reasserting the role of the MPs. You will never be able to bring about a true parliamentary reform if you do not try to reassert the value of the role which members play.

You certainly remember that 30 years ago the federal MP went through your county on a train and you would go and meet him then once or twice a year. You saw him on the train, through the window, and you would doff your hat to him. Thirty years ago, that is how it was done. It showed the respect people had for parliamentarians. Today, the parliamentarian is an ordinary man...

**An hon. member:** Or woman!

**Mr. Tousignant:** ... or an ordinary woman. When I say man, Mr. Chairman, the masculine embraces the feminine! It is a man who is as ordinary as possible. In a certain way, it is perhaps best for a certain number of citizens to feel that the parliamentarian is a fellow who can live alongside them on a daily basis, who wears jeans and looks like an ordinary citizen.

I do not quite agree with that. I have experimented with this: When I walk around my riding in jeans, the people are quite happy, but when I get dressed up, people show a lot more respect. Without being quite conscious of the fact, people hope that their parliamentarian will dress up that way.

## [Text]

Mais il faut se rendre à l'évidence: les parlementaires ne sont plus vus comme ils l'étaient. Par conséquent, il faut essayer de revaloriser ce rôle de parlementaire.

Lorsqu'un homme se présente en politique, il est tout feu tout flamme. Qu'il soit de n'importe quel parti ou de n'importe quelle formation, il a l'intention de se faire élire au Parlement canadien et de défendre les intérêts de ses électeurs et des Canadiens en général, et de contribuer à l'amélioration de l'administration de cette grosse entreprise qu'est le Parlement canadien. Mais un, deux ou trois mois après leur arrivée en Chambre, les députés commencent à désespérer, à déchanter face à la lourdeur du système. Souvent vous voyez les gars se retirer graduellement dans leur bureau pour essayer de survivre à travers tout cela et d'en sortir pas trop écorchés. Au début, chacun de nous s'était présenté avec l'idée de contribuer..., mais quand on arrive, on devient suffoqués et paralysés.

A mon sens, si on veut revaloriser le rôle du député, on devrait lui confier plus de responsabilités en Chambre. Lors d'une journée d'élection, on se fait élire, on est tous égaux; mais deux semaines plus tard, on nomme un cabinet: soudain il y a des gens qui deviennent beaucoup plus importants, beaucoup plus intelligents que tous les autres. Je peux difficilement concevoir cela. Malheureusement, c'est ce qui se produit. Il y en a 30 qui deviennent beaucoup plus intelligents que les autres, qui deviennent intouchables et, pendant tout ce temps-là, les autres pourrissent.

Il n'y a pas une maudite compagnie au monde qui se respecte et qui pourrait se permettre de fonctionner de cette façon-là! Il me semble qu'on devrait utiliser les capacités de tous ces gens-là et en faire profiter le pays. L'administration est tellement vaste ici, on a tellement de compagnies de la Couronne, de ministères de toutes sortes, que chacun d'entre nous pourrait être utilisé à profit.

Encore une fois, je dis qu'aucune compagnie ne pourrait avoir 282 cadres potentiels et n'en utiliser que 30 ou 36. Ce n'est pas vrai.

C'est un peu ce sur quoi on devrait essayer de se pencher sérieusement, parce que c'est inacceptable de gaspiller tant d'énergie et de capacités d'hommes et de femmes dans ce Parlement.

• 1005

A un certain moment, on a institué des postes de secrétaires parlementaires, ce qui était nécessaire. Mais on devrait peut-être maintenant songer à élargir cela. Certains ministères englobent plusieurs secteurs, comme le ministère des Transports qui comprend les chemins de fer, les affaires maritimes et l'aviation. Le ministre des Transports, avec uniquement un secrétaire parlementaire, ne peut, de façon efficace, répondre à la tâche. À ce moment-là, ce sont les fonctionnaires qui préparent les documents et qui les soumettent au ministre pour signature. Le ministre signe, sans trop s'attarder à ce qui y est écrit. On peut toujours fonctionner ainsi, mais on n'administre pas efficacement ses affaires.

Ce qui me consterne depuis que je suis ici, c'est de voir que l'on n'administre pas nos affaires! On a de la difficulté à le

## [Translation]

But facts must be faced: Parliamentarians are not perceived as they used to be. Consequently, we should try to revitalize the role of the parliamentarian.

When a man gets into politics, he is all vim and vinegar. Whatever party, whatever group he belongs to, he intends to get elected to Canadian Parliament and defend the interests of his electors and of Canadians in general and to contribute to the improvement of the management of this huge enterprise that the Canadian Parliament is. However, one, two or three months after their arrival in the House, the members start to despair and to become disenchanted when faced with the bigness of the system. You often see the fellows retire gradually into their offices to try and survive in the midst of all that and get out of it not being skinned alive. At the beginning, each one of us showed up with ideas for contributions... but when you get there, you are suffocated and paralyzed.

To my mind, if we want to give fuller importance to the member's role, he should be given more responsibilities in the House. On election day, when we are elected, we are all equal; but two weeks later, a Cabinet is formed: All of a sudden, there are people who are far more important and far more intelligent than all the others. I have trouble with that. Unfortunately, that is how it happens. There are 30 who become more intelligent than the others, who are untouchable, and all during that time, the others rot on the spot.

There is not a damned company in the world who has any kind of self-respect who could afford to work things that way! It seems to me that we should use the capacities of all those people so that the country could profit by it. The administration is so huge here, there are so many Crown corporations, departments and ministries of all kinds that each and every one of us could be used profitably.

Once more, I say that no company could have 282 potential managers and use only 30 or 36. It just is not true.

That is what we should try to look at seriously because it is unacceptable that so much energy and capacity of men and women in this Parliament be thus wasted.

At one point, positions were created for parliamentary secretaries and that was a necessity. But perhaps thought should be given to widening those things. Some departments oversee many areas such as the Ministry of Transport that looks after railways, maritime affairs and aviation. The Minister of Transport, with one parliamentary secretary only, cannot efficiently do this job. So then what you have are civil servants preparing documents for the minister's signature. The minister signs without being able to give much more than a glance to what was written. We can make do that way, but business is not being efficiently managed.

What I find amazing since my arrival here is to see that we are not managing our own business! We have problems doing it



*[Texte]*

faire quand nous sommes censés être ici justement pour bien les administrer. Nous avons été élus et si les gens nous ont choisis, qu'ils aient fait erreur ou qu'ils aient eu raison, c'est parce qu'ils nous accordaient leur confiance afin que nous administrions bien le pays.

Selon moi, on devrait essayer, par le biais de la réforme parlementaire, tout d'abord de donner plus de responsabilités à tous ces gens-là qui sont autour de la table et même en donner aux gens d'en face, c'est-à-dire ceux de l'Opposition. Il faudrait absolument essayer de faire en sorte que l'on puisse donner des responsabilités qui n'entrent pas nécessairement en conflit avec le bon fonctionnement de la Chambre. Il existe énormément de domaines. Très souvent, je cite l'exemple suivant pour faire rire les gens: si j'étais responsable des chiens au Canada, par exemple, eh bien les gens sauraient que moi, Henri Tousignant, je suis responsable des chiens! Ils sauraient où s'adresser lorsqu'ils auraient un problème concernant les chiens. Comprenez-vous?

Actuellement, c'est un fouilli total. Un ministère est responsable d'un nombre considérable de domaines. Le citoyen ordinaire ne sait jamais où s'adresser et il ne s'adresse jamais à la personne appropriée. Il s'adresse au ministère mais là, on le réfère à tel département qui le réfère à un autre... et à un autre, et ainsi de suite.

Si l'on donnait des responsabilités de surveillance, par exemple, des corporations de la Couronne, des responsabilités de surveillance des différents ministères, de différents programmes aux ministères, au moins on administrerait mieux! Ce ne serait peut-être pas la perfection, mais on administrerait mieux notre affaire. Je peux vous assurer que l'on pourrait éliminer les déficits et ceci, sans douleur, si l'on agissait ainsi. Mais ce qui se produit, c'est que nous n'avons pas du tout le contrôle de nos affaires. Tout le monde en a le contrôle et par le fait même, on ne sait plus où l'on va.

Je voudrais, monsieur le président, lors de vos discussions savantes avec vos collègues qui sont mieux versés que nous dans la réforme parlementaire, que vous tentiez d'aborder ces questions-là.

De plus, monsieur le président, et je tâcherai d'être bref, il y a une autre question, qui est beaucoup plus terre à terre et beaucoup plus pratique. Je voudrais vous faire état de mon cas, comme c'est le cas de plusieurs. Nous sommes des députés représentant des régions rurales ou semi-urbaines, donc, des régions éloignées. On ne parle pas le même langage que les députés de Montréal, de Toronto et d'Ottawa. On a deux rôles complètement différents. Il faudra, à un certain moment, si vous discutez de réforme parlementaire, que vous étudiez cette question-là selon son mérite.

Les gens de Montréal—et je ne leur en veux aucunement, mais que voulez-vous, les circonstances sont ce qu'elles sont—n'ont absolument pas les mêmes problèmes que nous. Je représente 75 municipalités. Le gars de Montréal, par contre, n'a même pas un conseil municipal la plupart du temps. Donc, je représente 75 municipalités, ce qui veut dire autant de maires, autant de commissaires et autant d'organismes de toutes sortes à rencontrer. Mon comté a 300 milles de long. Le représentant de la ville de Montréal peut faire le tour de son

*[Traduction]*

and we are here to supposedly manage our own affairs. We were elected and if people chose us, whether they were right or wrong in doing so, it is because they trusted us to manage the country well.

In my opinion, we should try, through parliamentary reform, first of all to give more responsibility to all those people who are around the table and give some to those people on the other side, that is the members of the Opposition. We should absolutely try to divide up responsibilities that do not necessarily come in conflict with the orderly pursuit of the House's business. There are all kinds of areas. I often quote the following example to get a laugh: if I were responsible for dogs in Canada, for example, well, people would know that I, Henri Tousignant, am responsible for dogs! They would know where to address themselves when they had a problem with dogs. Do you get the point?

Right now, it is total bedlam. A minister is responsible for a considerable number of areas. The ordinary taxpayer never knows where to go and never gets to address the appropriate person. He addresses himself to the ministry, but he is then referred to such a department which refers him to another... And to another and so on.

If we gave supervisory responsibilities, for example, for Crown corporations, a verification responsibilities for different departments, for different programs in departments, at least things would be better managed! Perhaps it would not be perfect, but we would be managing our affairs far better. I can assure you that we could eliminate deficits without any kind of pain if we did that. But what happens is that we do not control our own affairs at all. Everybody else is controlling them and because of that we do not know where we are going.

Mr. Chairman, in your learned discussions with your colleagues who know more about parliamentary reform than we do, you could try to bring those questions forth.

Moreover, Mr. Chairman, and I will try to be brief, there is another question that is much more down to earth and far more practical. I would like to use my case as an example because it is that of many. We are members representing rural or semi-urban ridings, which means those that are far away. We do not speak the same language as the members from Montreal, Toronto and Ottawa. The two roles are completely different. At some point, if you are discussing parliamentary reform, you are going to have to study the merits of that case.

The ones from Montreal—and I do not resent them in any way, but you know, circumstances being what they are—do not have the same problems we do at all. I represent 75 municipalities. The guys from Montreal, on the other hand, do not even have to deal with one city council. So I represent 75 municipalities, which means as many mayors, as many commissioners, and as many organizations of all kinds that I have to meet. My riding stretches out over 300 miles long. The representative of the City of Montreal can go around his riding

*[Text]*

comté avant d'aller à la messe, le dimanche matin, en faisant une petite promenade de santé... à pied! Moi, je dois faire 300 milles.

Vous voyez qu'on ne parle absolument pas le même langage. Ce que je veux dire par ceci c'est que pendant que nous sommes sur la route et que l'on court d'un bout à l'autre du comté pour aller rencontrer ces 75 municipalités-là, multipliées par autant d'organismes, les gars des régions de Montréal ou des grandes régions sont ici, eux! Ils sont ici et ils sont dans tous les ministères. Ils tirent toute l'aide possible des ministères alors que nous, nous n'avons même pas le temps de nous occuper de cela.

• 1010

Donc, nous sommes des défavorisés par rapport aux gens qui représentent les grandes villes. On blague souvent; on dit: Quand vous passez devant la porte d'un député et qu'il n'y a rien sur son bureau, c'est un député qui représente des villes; et quand vous passez devant un bureau de député qui représente un comté rural, son bureau est comble. C'est vrai.

Je vous demande, messieurs, d'essayer de rendre un peu plus justice aux députés des régions rurales.

On parle de modifier la carte électorale. Si j'étais en ville, cela ne me ferait rien de représenter 200,000 électeurs; ce serait beaucoup plus facile que d'en représenter 70,000 dans une région où je suis obligé de voyager à des distances de 300 milles pour aller à une réunion, en sortir à minuit ou une heure du matin et revenir chez moi à quatre heures du matin. C'est ce qu'on fait, nous, régulièrement. Il aurait été facile pour moi de venir de Montréal ce matin. J'aurais pu aller coucher avec ma femme hier soir. Mais on ne peut pas faire cela, nous.

C'est sur des choses comme celles-là que je voudrais que vous vous penchiez. Il y a bien des choses, évidemment: les votes libres en Chambre, par exemple. Moi, je trouve que c'est devenu ridicule de voir qu'à un moment donné, il y a des réformes qui ne conviennent pas nécessairement aux membres du parti ministériel. On est obligés de voter en faveur parce qu'on ne veut pas, naturellement, se retrouver en élection. C'est un non-sens, à mon avis. Ce sont des choses comme cela... De toute façon, mon temps est écoulé.

Je vous remercie, monsieur le président, de nous avoir permis de vous faire part de nos inquiétudes, et j'espère pouvoir revenir. Merci.

**Le président:** Merci, monsieur Tousignant.

Est-ce qu'il y a des députés qui aimeraient faire des commentaires ou poser des questions à M. Tousignant? Monsieur Gingras?

Any questions to Mr. Tousignant or comments on what he has said?

**M. Gingras:** Ce n'est pas vraiment une question; ce serait plutôt un commentaire complétant ce qu'a dit M. Tousignant, mais je peux revenir plus tard.

*[Translation]*

before going to mass on Sunday morning simply by going out for his constitutional stroll! I have to go 300 miles.

You see, we are not at all talking about the same thing. What I want to show you with this is that while we are on the road running from one end of the riding to another to go and meet those 75 municipalities, multiplied by as many organizations, the fellows from the Montreal areas or the bigger urban centres are here, on the Hill! They are all here and they are all in departments. They get all the help they possibly can from the departments while we do not even have the time to take care of that side of it.

So, we are the poor cousins compared to those people who represent the big urban ridings. There is a running joke where we say: When you walk by a member's door and there is nothing on the desk, it is because that member is representing a big city; when you walk by the door of a member who represents a rural riding, his desk is simply overflowing. It is true.

I am asking you, gentlemen, to please show a little more justice for those members representing rural ridings.

There is talk of changing the electoral map. If I were in town, I would not mind representing 200,000 voters; it would be far easier than representing 70,000 in an area where I have to travel over 300 miles to go to a meeting, end it at midnight or 1 a.m. and get back home at 4 a.m. in the morning. That is what we do regularly. It would have been easy for me to come from Montreal this morning. I could have gone home to bed with my wife last night. But we cannot do that.

I would like you to look at those kinds of things. Of course, there are others: free votes in the House, for example. I find it is absolutely ridiculous at some point, to see that there are reforms that do not necessarily agree with the members of the government party. We have to vote in favour of whatever because we naturally do not want to go to elections. In my opinion, that is nonsense. It is things like that... Anyway, my time is up.

Thank you, Mr. Chairman, for having allowed us to share our concerns with you and I do hope to be able to come back before you. Thank you.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Tousignant.

Would anyone like to make a comment on this or put questions to Mr. Tousignant? Mr. Gingras?

Des questions à poser à M. Tousignant ou des commentaires sur ce qu'il a dit?

**Mr. Gingras:** It is not really a question; it would rather be a comment adding to what Mr. Tousignant has said, but I can come back later.

## [Texte]

**Le président:** Je veux simplement vous rappeler que j'ai déjà sept noms sur ma liste, monsieur Gingras. Si vous voulez faire vos propres...

**M. Gingras:** Très bien, je serai le huitième.

**Le président:** Donc, si personne n'a de questions à poser à M. Tousignant, je vais donner la parole à M. Munro.

Merci, monsieur Tousignant.

Mr. Munro, please.

**Mr. Munro (Esquimalt—Saanich):** Thank you, Mr. Chairman. I, too, would like to thank the committee for giving those members of the House who are not members of the committee this opportunity, and I hope it will be expanded beyond this first experience. I see that more and more members are coming in, and you may not be able to complete the number of interventions this morning. I think the experience we have had, even up to now, would warrant the extension of this invitation for two or three more sittings.

I would like to comment briefly on the opening paragraph of the invitation, because I would not like to have it thought—we have already mentioned bells, 15-minute bells and otherwise—that this committee came into being because of the bells episode. I think the need for reform was well established before the bells episode.

In that light I cite the proposals that were made in 1979, which fundamentally were the groundwork from which this committee built, and they went beyond those proposals. They were proposed during the Clark government in the full knowledge that there was something wrong with the procedure within the House, and therefore I would not want to attribute too much emphasis to what is described here as the bells episode as the cause for the establishment of this committee.

Mr. Chairman, I have already submitted written comment on the new rules or the provisional rules for the House. I have dealt with them item by item and I do not particularly want to go over each of those items. There are two or three matters, however, that I feel need extra emphasis; I shall be brief about them.

• 1015

One is the autonomy of committees. I notice that the fifth report deals with the way in which committees are convened. That is a misleading summary of the report; it is how they are convened in the first instance, not how they are convened, because that concerns all members. Mr. Tousignant has been talking about the responsibilities of members. Our responsibilities are not just in the House, they are in committees. When we cannot get those committees operating, we are frustrated. Members should have every opportunity to call committees together. Once the report has gotten to the committee, a number of members should be able to gather behind the curtains, if you like, or in the corridor outside, and sign an undertaking or a requirement that the particular committee would meet tomorrow or two days hence. But the committee

## [Traduction]

**The Chairman:** I simply want to remind you that I have seven names on my list, Mr. Gingras. If you want to make your own...

**Mr. Gingras:** Fine, I will be the eighth.

**The Chairman:** So, if no one has any questions for Mr. Tousignant, I will give the floor to Mr. Munro.

Thank you, Mr. Tousignant.

Monsieur Munro, s'il vous plaît.

**M. Munro (Esquimalt—Saanich):** Merci, monsieur le président. Je tiens, moi aussi, à remercier le Comité d'avoir donné à ces députés qui ne sont pas membres du Comité l'occasion de s'exprimer, et j'espère que cette première expérience se répétera à l'avenir. Je vois que de plus en plus de députés dans la salle, et peut-être ne pourrez-vous pas entendre tous les intervenants ce matin. Je crois que l'expérience que nous avons connue, même jusqu'à maintenant, justifierait que l'on prolonge cette invitation pour deux ou trois autres séances.

J'aimerais faire un bref commentaire sur le premier paragraphe de l'invitation, parce que je ne voudrais pas, même si l'on a parlé de cloches, de cloches de quinze minutes, et autres choses du genre, je n'aimerais pas penser, dis-je, que le présent Comité doit son existence à la fameuse épisode des cloches. Je crois que le besoin de réforme avait été clairement démontré avant ce fameux épisode.

Je cite donc les propositions qui ont été faites en 1979 et qui étaient, au fond, les pierres d'assise sur lesquelles a été fondé le présent Comité, et nous sommes allés au delà de ces propositions. Elles ont été avancées pendant le règne du gouvernement Clark, sachant fort bien que quelque chose clochait au niveau de la procédure en Chambre, et je ne voudrais donc pas que l'épisode des cloches soit perçu comme étant la cause de la création du Comité.

Monsieur le président, j'ai déjà présenté des commentaires écrits sur les nouveaux règlements, ou les règlements provisoires de la Chambre. J'en traite article par article, et je ne voudrais pas les reprendre maintenant un par un. Il y a toutefois deux ou trois questions sur lesquelles je crois qu'il faudrait davantage insister, et je serai bref dans mes propos.

D'une part, l'autonomie des comités. Je remarque que le cinquième rapport traite de la façon dont sont convoqués les comités. C'est mal résumer ce rapport; il s'agit au contraire de la façon dont ils sont d'abord convoqués et non pas du mode de convocation, car cela touche tous les députés. M. Tousignant parlait des responsabilités des députés. Or, nos responsabilités ne s'arrêtent pas à la Chambre. Nous avons également un rôle à jouer en comité, et il nous faut, pour cela, avoir le moyen de les faire fonctionner. Les députés devraient pouvoir réunir eux-mêmes les comités. Lorsqu'un rapport est soumis à un comité, un certain nombre de députés devraient pouvoir se réunir derrière les rideaux, si vous voulez, ou dans le couloir, et signer un engagement ou une demande de convocation du comité concerné pour le lendemain ou le surlendemain. En tout cas,



## [Text]

should be in the hands of the members, not at the wish of the government.

The second aspect of the committee work—and it refers to this committee too, Mr. Speaker—is there must be a requirement by government, item by item, recommendation by recommendation, acceptance or rejection. If rejection, why? The reasons for the rejection—it is most important.

You have been sitting around here doing a valuable work for the House of Commons. One thing that has been approved is the third report, the provisional rules of the House; that is in operation provisionally. I will come back to that in a minute. The others are hanging there. Why has there been no response? This is our committee. We should be able, if necessary, to insist—if we so agree—that this particular report ought to be adopted and implemented the day after tomorrow. Or if on *pro tem*, I suppose, we have to leave it in the hands of the government, they should reply item by item, report by report, that they are prepared to accept this aspect of the report, but they can not accept the other one because it is too costly, because it infringes upon the executive power, or for whatever reason. Yes or no on each particular recommendation.

I am not going to comment about Standing Order 43 and statements; I think that is open to discussion. But the second point I want to raise is precisely the provisional rules of the House. What is their fate? What is going to happen on December 22? Is it going to be accepted or rejected holubolus? Or is it going to be voted upon by the House—not by the committee, but by the House—item by item? We like this reform, we do not like that one; we would rather have Standing Order 43; the 11.00 a.m. meeting is too soon in the morning, we just cannot get any work done at all; and the evening meetings—I heard one of the intervenors say that he approved of the evening meetings. That is fine if you are living in this area. It is not fine when you are living a long way away. There ought to be the provision for the House to... I suggested actually, and I am sure others have too, that it be three weeks on and one week off, or four weeks on and one week off, something of that sort. That reform, I think, should be examined more carefully.

I think the committee should now, and soon, determine what they are going to recommend with respect to the acceptance of the provisional rules for the House. I would certainly strongly urge that the House be given an opportunity at some convenient time to have a vote, item by item, on the reforms that were suggested in number three.

• 1020

On private members' hour: There was a brief comment on private members' hour this morning. The only comment I would like to make on it is that there be greater advance notice of what matters are to be raised at private members' hour, a

## [Translation]

les comités devraient être gouvernés par les députés et non pas au gré du gouvernement.

Le deuxième point touchant les comités, et cela s'applique également à ce Comité, monsieur le président, est qu'il faut que le gouvernement soit tenu d'accepter ou de rejeter point par point les recommandations de ces comités. S'il les rejette, de motiver ce rejet. Il est extrêmement important que l'on nous donne en effet les raisons invoquées pour rejeter nos recommandations.

Votre Comité a travaillé d'arrache-pied à l'élaboration de ces recommandations à l'intention de la Chambre des communes. Le troisième rapport, le Règlement provisoire de la Chambre, a été adopté à titre provisoire. J'y reviendrai dans un instant. Les autres sont restés en suspens. Pourquoi n'avez-vous pas eu de réponse? C'est notre Comité. Nous devrions pouvoir, au besoin, insister, si nous le voulons, pour que ce rapport soit adopté et mis en oeuvre après-demain. Ou s'il nous faut temporairement, peut-être, nous en remettre au gouvernement, celui-ci doit être tenu de répondre point par point, rapport par rapport, soit qu'il est disposé à accepter tel ou tel aspect du rapport, mais qu'il ne peut accepter tel ou tel autre aspect, qu'il considère trop coûteux ou qui représenterait une limitation du pouvoir exécutif, ou quelque autre chose encore. Du moins, qu'il nous donne une réponse sur chacune des recommandations.

Je ne parlerai pas de l'article 43 et des déclarations; je crois que l'on peut en discuter. Le deuxième point sur lequel je veux toutefois insister, c'est justement ce Règlement provisoire de la Chambre. Quel en sera le sort? Qu'arrivera-t-il le 22 décembre? Va-t-il être accepté ou rejeté tout d'un coup? Va-t-on, au contraire, le mettre aux voix à la Chambre et non pas en comité, point par point? Va-t-on demander à la Chambre de se prononcer sur chacun des éléments de la réforme proposée? De dire qu'elle préférerait l'article 43 du Règlement; qu'elle juge qu'onze heures est trop tôt pour commencer les travaux de la Chambre, que cela ne permet plus de rien faire; que les séances du soir... J'ai entendu un des intervenants déclarer qu'il était favorable aux séances du soir. C'est bien si on vit dans la région, mais ce ne l'est pas du tout si l'on vit très loin. Il faudrait que la Chambre puisse... J'ai suggéré, comme d'autres certainement, que l'on envisage de siéger trois semaines et d'avoir une semaine dans les circonscriptions, ou quatre semaines et une semaine dans les circonscriptions, quelque chose comme cela. Je crois qu'il faudrait envisager plus soigneusement une telle formule.

Le Comité devrait dès maintenant, ou très bientôt, déterminer ce qu'il va recommander à propos du Règlement provisoire de la Chambre. Je serais personnellement d'avis que l'on donne à un certain moment à la Chambre la possibilité de se prononcer, point par point, sur les réformes suggérées dans le troisième rapport.

Pour l'heure des députés, on en a brièvement parlé ce matin. Le seul commentaire que j'aurais personnellement à faire, c'est qu'il serait opportun de donner un préavis plus raisonnable des questions qui doivent être soulevées au cours de cette période.

[Texte]

requirement. I know the table has had troubles in determining which members are prepared to have their motions or bills brought forward.

**An hon. Member:** That is because of the length of the session.

**Mr. Munro (Esquimalt—Saanich):** That may be because of the length of the session, as my colleague says. In any event, I think members who are interested in a motion or a bill should be given advance opportunity to prepare their position on it, and in addition, to state it. I think the time for the private members' hours is fine; that is great. But I do think the opportunity to prepare for that ought to be extended a bit.

I do not know whether the committee has examined the matter of free votes and the question of confidence. It is a thing we have all batted around, I guess, from time to time. I would suggest that the committee take that on as an item of discussion and resolve it one way or the other with a recommendation. It is quite possible that free votes ought to be possible. Here again, it would assist Mr. Tousignant and many of the others who feel the frustrations of no responsibility, of having to respond implicitly on every occasion to the party Whip or going through one hell of a *crise de conscience* in order to break ranks with the party. There are a number of matters, surely, that come before us that do not require absolute obedience to a party Whip. As I say, I do not know whether the committee has considered that matter, but I do recommend it to you.

On reports, I am delighted that this series is now in one place; the series of reports we have are there. I have the job or work for somebody—indexation. I want to commend the table for having indexed the... At long last, we have an index for the House rules. That has been a tremendous help, and I am sure it will continue to be a help. I think the variety of matters taken up in this report deserves a similar sort of indexation. I know they are headed individually, but where do you find the third report, or the sixth report, on what page? This could be a long-term thing.

Mr. Chairman, in my view, that series of reports is a document in the history of the Canadian Parliament. It deserves a place in the archives of Parliament. It also deserves a place in the active implementation in Parliament. I do hope every effort will be made by this committee to—here you have to recommend that the government approve or reject the various recommendations and then rest on the government to accept that recommendation. But I do feel that is as vital in this work as in the report of any other committee.

Thank you very much, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Munro. Mr. Cullen, do you have a comment to make or a question?

**Mr. Cullen:** Yes. Mr. Munro was talking about having a vote on a *seriatim* basis, almost, on the sections. One of the obstacles the committee found was that you almost have to put a package of things in, because if you do one thing it reflects on another. For example, I am one who happens to like the

[Traduction]

Je sais que les greffiers ont parfois eu du mal à trouver des députés qui soient prêts à présenter leurs motions ou leurs projets de loi.

**Une voix:** C'est à cause de la longueur de cette session.

**M. Munro (Esquimalt—Saanich):** Mon collègue a peut-être raison. De toute façon, je crois que les députés qui s'intéressent à une motion ou à un projet de loi particulier devraient recevoir un préavis suffisant pour se préparer à prendre la parole. Je ne vois aucun inconvénient à ce que la période réservée aux simples députés reste ce qu'elle est, mais je crois qu'il faudrait donner plus de temps aux intéressés pour se préparer.

Je ne sais si le Comité a examiné la question des votes libres et des motions de censure. Nous en avons tous débattu à un moment ou à un autre. Je suggérerais en tout cas au Comité d'y réfléchir et de présenter une recommandation, ou une autre. Peut-être que l'on pourrait envisager des votes libres. Là encore, cela aiderait M. Tousignant et beaucoup d'autres députés qui regrettent de ne pouvoir exercer leurs responsabilités et d'être obligés de répondre chaque fois implicitement au whip du parti, ou de traverser une crise de conscience s'ils votent contre leur parti. Il y a certainement des sujets sur lesquels il ne devrait pas être absolument nécessaire d'obéir au whip du parti. Je ne sais pas si le Comité a étudié la question, mais je la lui recommande.

Pour ce qui est des rapports, je suis ravi que l'on dispose maintenant de cette série; c'est déjà beaucoup. Je recommanderais maintenant que quelqu'un prépare un index. Je félicite les responsables de l'index tant attendu du Règlement de la Chambre. Cela nous aide beaucoup, et je suis sûr que l'on continuera de s'en féliciter. Ce rapport contient tellement de questions qu'il mérite également, à mon avis, un index. Je sais qu'il y a des têtes de chapitre, mais où se trouvent le troisième ou le sixième rapport, à quelle page? C'est quelque chose qu'il faudrait envisager pour plus tard.

Monsieur le président, j'estime que cette série de rapports est un document historique pour le Parlement canadien. Elle mérite une place dans les archives du Parlement. Elle mérite également une place immédiate dans les travaux parlementaires. J'espère que le Comité fera tout en son pouvoir pour que le gouvernement approuve ou rejette les diverses recommandations qui lui ont été présentées. Je crois que c'est absolument essentiel dans ce cas, comme dans le cas de tout rapport de comité.

Merci beaucoup, monsieur le président.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Munro. Monsieur Cullen, voulez-vous faire une observation ou poser une question?

**M. Cullen:** Oui. M. Munro parlait de voter sur chacun des points du rapport, pratiquement sur chaque chapitre. Or, un des obstacles que nous avons justement rencontrés est qu'il faut presque envisager le tout dans son ensemble, car chaque élément doit être considéré dans le contexte des autres

*[Text]*

idea of not having night sittings. I know a lot of my colleagues feel that if we had a four-day week they would have a longer weekend and be able to get to their rural ridings or back to B.C. and things of that nature.

• 1025

Now, if you had it on a rule-by-rule basis, if you voted against, let us say, night sittings in the hope that you would get Fridays off and we would have a four-day week and then found that was lost, then you lose the two of them. You go back to the old system of night sittings and sitting five days a week in Hollywood . . . You see where I have been this summer. But I would guard a little bit against trying to take them in sort of bit-by-bit pieces.

Mr. Huntington has said—and I heard Mr. Nielsen comment on it obliquely—that there probably would not be these 10-minute speeches or provision on the second reading unless we had more in the way of accountability, for example, on the committee, such as suggested by the Lachance-Huntington committee. So in putting this together, we have to be careful not to try to do it one by one by one. I think we have to look at maybe more in the line of package deals. I like the idea of voting on them, but I would be apprehensive that by voting on them one by one we might lose a benefit that maybe we do not all like, but we like it better than what the status quo is. So just be a little careful about a vote-by-vote approach.

**The Chairman:** Mr. Munro and then Mr. Herbert will also address comments to you.

**Mr. Munro (Esquimalt—Saanich):** I have just a brief comment on Mr. Cullen's intervention about the timing and circumstances under which a vote on these procedures could be taken. I think it could be taken on Parliament's time, not necessarily on the government's time. We could agree that on one particular evening we would stay behind in order to vote on the various matters before December 22, so that it does not intervene with government time at all.

**Mr. Cullen:** I am not worrying about government time.

**Mr. Munro (Esquimalt—Saanich):** Well, the government would, or they might.

**Mr. Cullen:** I am not defending the government; I am just commenting on the one-by-one approach. I think it is counter-productive, that is all.

**The Chairman:** I think Mr. Cullen was trying to emphasize that if the committee took a decision, Mr. Munro, we would present it to Parliament as a package deal. We were afraid it would be nicked and dined to death if every comma and every sentence were questioned. As a result, the unanimous decision of the committee was to present it to Parliament, take it or leave it.

**Mr. Munro (Esquimalt—Saanich):** That is for the experiment?

*[Translation]*

éléments de réforme. Par exemple, j'apprécie personnellement de ne pas siéger le soir. Je sais que beaucoup de mes collègues estiment que si nous avions une semaine de quatre jours, cela allongerait la fin de semaine et leur permettrait de rentrer dans leurs circonscriptions rurales ou en Colombie-Britannique, par exemple.

Évidemment, si l'on vote article par article, et qu'ainsi l'on se prononce contre les séances du soir, par exemple, dans l'espoir d'obtenir le vendredi et la semaine de quatre jours et qu'ensuite, le deuxième élément vient à être rejeté, on perd des deux côtés. On revient à l'ancien système des séances du soir et des semaines de cinq jours à Hollywood . . . Vous voyez où j'ai passé mon été. C'est pourquoi je vous mettrais en garde contre la tentation d'envisager de voter article par article.

M. Huntington a déclaré, et j'ai entendu M. Nielsen faire également un commentaire, qu'il n'y aurait probablement pas de discours de dix minutes ni de dispositions en deuxième lecture si nous n'obtenions pas davantage de responsabilités pour les comités, conformément à la suggestion du comité Lachance-Huntington. Il nous faut donc faire attention à ne pas envisager chacun des éléments individuellement. Il faut plutôt considérer l'ensemble. Je suis d'accord pour que l'on vote, mais je crains que si l'on vote sur chaque article individuellement, on perde l'avantage de quelque chose qui ne plaît peut-être pas à tout le monde, mais qui, au moins, fait mieux que le statu quo. Je voulais simplement vous faire part de ce risque.

**Le président:** M. Munro, puis M. Herbert.

**M. Munro (Esquimalt—Saanich):** Je voudrais simplement brièvement répondre à M. Cullen quant au moment et aux circonstances dans lesquelles on pourrait voter là-dessus. Je crois que l'on pourrait envisager que cela se fasse sur le temps réservé au Parlement et non pas nécessairement sur celui qui est réservé au gouvernement. Nous pourrions convenir de siéger tel ou tel soir pour voter avant le 22 décembre sur ces divers points, de sorte que cela ne gêne absolument pas le programme du gouvernement.

**M. Cullen:** Ce n'est pas cela qui m'inquiète.

**M. Munro (Esquimalt—Saanich):** Ma foi, le gouvernement pourrait.

**M. Cullen:** Je n'essaie pas du tout de défendre le gouvernement; je parle simplement de l'idée de voter là-dessus point par point. Ce serait tout simplement inefficace.

**Le président:** M. Cullen essayait de vous expliquer que si le Comité devait prendre une décision, il la présenterait au Parlement sous une forme globale. Nous craignons en effet qu'il ne reste plus rien si l'on commence à étudier chaque virgule et chaque phrase. Aussi, la décision unanime du Comité fut de présenter une proposition au Parlement, pour qu'il l'adopte ou la rejette.

**M. Munro (Esquimalt—Saanich):** C'était pour l'expérience.



## [Texte]

**The Chairman:** Yes. Okay, Mr. Herbert.

**Mr. Herbert:** On this point, we are in quite a dilemma now. I think most of us will acknowledge the unlikelihood that we are going to get acceptance of the package as it is. So we are facing a real difficulty, in that we are going to have to come up with something before December 22 if we are going to be able to salvage the most of the deal that most of us believe is very good.

On the private members' business, I would like to put a direct question, Mr. Munro. First of all, I am in full agreement with you on just about all your points of view on private members' business. I do not believe that stuff should just go through the way it does. I do not believe either that there should be such short notice that we cannot participate.

I want to put a question to you, and this is a strong point with me. Do you not believe that we should have some system whereby the House should be able to express an opinion on a private member's idea, expressed in a bill or a motion? I am not talking about forcing the government to take action; I am talking about bringing it to a conclusion so that members can express their opinions. Do you not believe we should have a mechanism for that?

**Mr. Munro (Esquimalt—Saanich):** I do believe, but I did not refer to that aspect when I raised private members' bills. It was the timing and the advance notice that I was thinking of particularly. But I fully agree that private members' bills, with a quorum in the House particularly... and I mean that deeply, that there should be a quorum in the House. It may not take place right then; it could take place at...

**Mr. Herbert:** Deferred votes?

**Mr. Munro (Esquimalt—Saanich):** Deferred votes. But I do believe it could be disposed of or sent to committee—disposed of one way or the other—on private members' business. This again would get to Mr. Tousignant's point about the responsibility of individual members.

**The Chairman:** Mr. McGrath, you had a comment to Mr. Munro?

**Mr. McGrath:** Yes, Mr. Chairman. It is a comment to Mr. Munro arising out of the exchange or the intervention of Mr. Herbert. I thought he made a very interesting point.

I do not think it should be the role of this committee, and I think we should get this clearly understood.

• 1030

It should be a role of this committee to determine what recommendations in our five or six reports which are outstanding will fly and which will not fly. The fact of the matter is that these six reports have been submitted to the House based on a consensus of this committee. It is up to the House to decide what they will do with them, not this committee. I think this committee's role is just about at an end. But before we do close up shop, I think we are going to have to put the question

## [Traduction]

**Le président:** Oui. À vous, monsieur Herbert.

**M. Herbert:** Je crois vraiment que nous nous trouvons ici face à un dilemme. La plupart d'entre nous reconnaîtront en effet qu'il est très peu probable que le projet soit accepté tel quel. La difficulté est donc qu'il nous faudra présenter quelque chose avant le 22 décembre si nous voulons sauver le maximum de ce qui nous semble, pour la plupart, être une amélioration.

Pour ce qui est de l'heure des députés, j'ai une question très précise à vous poser, monsieur Munro. Tout d'abord, je suis pratiquement d'accord avec vous sur tout ce que vous avez dit à ce sujet. Je ne pense pas du tout que cela doive se passer comme en ce moment. Je ne pense pas non plus que les préavis devraient être si courts, car nous ne pouvons pas ainsi participer au débat.

Mais j'ai une question à vous poser, et c'est très important pour moi. Ne pensez-vous pas que nous devrions disposer d'un système qui permette à la Chambre de donner son avis sur l'idée d'un simple député, qu'elle soit présentée sous forme de motion ou de projet de loi? Il ne s'agit pas d'obliger le gouvernement à prendre des mesures; il s'agit de parvenir à une conclusion qui permette aux députés de donner leur avis. Ne pensez-vous pas que nous devrions disposer d'un mécanisme semblable?

**M. Munro (Esquimalt—Saanich):** Si, certainement, mais je n'en ai pas parlé lorsque j'ai soulevé la question des projets de loi d'initiative privée. Je me suis plutôt penché sur le moment où ils étaient étudiés et sur les préavis qui étaient donnés. Je suis toutefois entièrement d'accord sur la nécessité, par exemple, d'avoir le quorum à la Chambre pour les projets de loi d'initiative privée—et j'y tiens beaucoup. Peut-être que ce n'est pas possible sur le coup; peut-être que...

**M. Herbert:** Un vote différé?

**M. Munro (Esquimalt—Saanich):** Oui. Mais je crois qu'il faudrait que l'on puisse se prononcer, ou que la question soit renvoyée en comité. Cela irait également dans le sens de l'intervention de M. Tousignant quant à la responsabilité des simples députés.

**Le président:** Monsieur McGrath, vous vouliez poser une question à M. Munro?

**M. McGrath:** Oui, monsieur le président. C'est plutôt une observation suite à l'échange qu'il a eu avec M. Herbert. Il a en effet dit quelque chose de très intéressant.

Je ne pense pas que cela soit le rôle de notre Comité, et j'estime qu'il faut que tout le monde le comprenne bien.

Le Comité devrait déterminer quelles sont, dans ses cinq ou six rapports restés en suspens, les recommandations qui passeront et celles qui ne passeront pas. Le fait est que ces six rapports ont été soumis à la Chambre avec le consensus du Comité. Il appartient donc maintenant à la Chambre de décider ce qu'elle en fera, et ce n'est plus le rôle du Comité. Ce rôle, à mon avis, est terminé. Avant toutefois que nous ne fermions boutique, il va nous falloir demander à quelqu'un,

*[Text]*

to somebody—either the parliamentary secretary or the government House Leader—as to what happens to our six reports which are just left standing there.

**Mr. Herbert:** And not comment on the report that was accepted?

**Mr. McGrath:** You are talking about the third report?

**Mr. Herbert:** Yes.

**Mr. McGrath:** The third report is in place.

**Mr. Herbert:** I realize.

**Mr. McGrath:** I would like to see the other six in place. The House is seized with the third report. There is no way it can get out of it. The House is going to have to take a decision before the 22nd—not this committee.

**Mr. Herbert:** You do not think this committee should comment on the experiment?

**Mr. McGrath:** Absolutely not.

**The Chairman:** As a matter of fact, the point you are making, Mr. McGrath, was discussed in this committee rather thoroughly. If you will remember, Mr. Herbert, I think the consensus was—you are quite right—that the permanent committee of the House on procedure should be reviewing the provisional rules and we should not sit in judgment of our own work.

**Mr. McGrath:** That is exactly right.

**The Chairman:** I think this was the case, if I am interpreting the discussion correctly. And it should be referred to that committee prior to the 22nd, so that other colleagues can make an assessment of the provisional rules.

**Mr. McGrath:** That is exactly right.

**The Chairman:** Mr. Reid.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** But the point Mr. McGrath is making is that we have six reports outstanding that have not been moved in the House, and we should be taking steps, as a committee, to make sure those reports are dealt with in some way by the House before the throne speech comes.

It seems to me there is a number of techniques which we could use and, perhaps, we should be either moving these things seriatim, day by day, or we should arrange for a day with the House Leader to have them debated en masse on a day. It seems to me that we are reaching a crunch, as Mr. Munro has pointed out—that crunch being not only what has been passed but also what has not been passed and dealt with by the House. I am sorry the parliamentary secretary could not stay for this conversation, because he does not know too much about House business from the point of view of performance of the . . .

**The Chairman:** These are certainly subjects which I would want to discuss with the members of the committee at our meeting Thursday morning. It is a very good point you are making, Mr. Reid, and Mr. McGrath also. We will try to make sure that Mr. Evans will be here Thursday.

*[Translation]*

soit au secrétaire parlementaire, soit au leader du gouvernement à la Chambre, ce qu'il advient de nos six rapports restés en suspens.

**M. Herbert:** Sans donner d'avis sur le rapport qui a été adopté?

**M. McGrath:** Vous parlez du troisième rapport?

**M. Herbert:** Oui.

**M. McGrath:** Le troisième rapport a été mis en oeuvre.

**M. Herbert:** Je comprends bien.

**M. McGrath:** J'aimerais que les six autres le soient également. La Chambre est saisie du troisième rapport. Elle ne peut s'en défaire. Elle va devoir prendre une décision avant le 22, ce n'est pas au Comité de décider.

**M. Herbert:** Vous ne pensez pas que le Comité devrait donner son avis sur l'expérience?

**M. McGrath:** Certainement pas.

**Le président:** D'ailleurs, monsieur McGrath, on a justement discuté de cela en comité. Vous vous souviendrez, monsieur Herbert, que le consensus était—et vous avez tout à fait raison—que le comité permanent de la Chambre chargé de la procédure examinerait le Règlement provisoire, car il ne nous appartenait pas de juger notre propre travail.

**M. McGrath:** C'est tout à fait vrai.

**Le président:** Je crois que c'est la conclusion que nous avons tirée. Nous avons déclaré qu'il faudrait que ce rapport soit soumis au Comité avant le 22, de sorte que d'autres collègues puissent évaluer le Règlement provisoire.

**M. McGrath:** C'est tout à fait cela.

**Le président:** Monsieur Reid.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** Mais M. McGrath dit que nous avons encore six rapports qui n'ont pas été proposés à la Chambre et que notre Comité devrait donc prendre des mesures pour s'assurer que la Chambre en sera saisie avant le discours du trône.

Je crois que nous pourrions avoir recours à un certain nombre de techniques, comme peut-être de proposer chaque jour un rapport ou de demander au leader à la Chambre une journée pour qu'on les débâte tous. Comme le disait M. Munro, j'ai l'impression que nous en arrivons là à un moment crucial, car il s'agit de savoir non seulement ce qu'il adviendra de ce qui a été adopté, mais ce qu'il adviendra de ce qui n'a même pas été étudié par la Chambre. Je regrette que le secrétaire parlementaire n'ait pu rester, car il ne connaît pas trop le fonctionnement de la Chambre du point de vue de . . .

**Le président:** Ce sont certainement des sujets dont il faudrait discuter entre nous à notre réunion de jeudi matin. Vous avez tout à fait raison, messieurs Reid et McGrath. Nous essaierons de nous assurer que M. Evans sera là jeudi.

## [Texte]

**Mr. McGrath:** I am sorry the parliamentary secretary was not here for this particular phase of the discussion because he would then be in a position to take back to the House Leader a message—that message clearly being this: if the government does not act, the House is in a position to act and, in so doing, take away six very important government days by a motion of concurrence, because we have six reports.

**The Chairman:** Yes. I might remind you that those six reports, Mr. McGrath, were arrived at by consensus in this committee . . .

**Mr. McGrath:** That is right.

**The Chairman:** —with the knowledge that there would not be a move to concur.

**Mr. McGrath:** That is correct.

**The Chairman:** Okay.

**Mr. McGrath:** That would not stop anybody else from acting.

**The Chairman:** No; of course not. Any one of the 282 members of Parliament can so do it. Mr. Ogle, you have the floor.

**Mr. Ogle:** Thank you, Mr. Chairman. First of all, I would also like to thank you for inviting us just to come. My comments are only that—comments—but they are from some person who, like Mr. Tousignant said, are things he feels. So first of all, I would like to say that I hope the basics of what has happened will continue; that after the 22nd, particularly the timeframe of the House, the planned schedule of the sessions and so on will continue; that somehow or other that part will be there in the future.

My problem is one that the committee probably cannot solve, although I think it has to be very aware of all the time it is doing its work. That problem is the image which the House of Commons is giving to the public. Now actually, I know the committee is working on a system of rules to guide the House, but I think something very drastically changed in the House of Commons as it relates to Canada when television was brought into the chamber.

• 1035

I feel that most Canadians, from meeting them on the street and seeing polls and so on, are constantly losing faith in the House, and that I think is a very serious problem. I do not know if the change in rules could handle that or change that.

I realize that in part every person in the House of Commons is responsible for that negative image that is getting more common. It is due, of course, to the fact that now many people can see part or all of the House on television, and I think most people do not realize that the television coverage of the House of Commons is different from television coverage of any other public event. That is due to the fact that the camera is only on one person. It is not covering the event like a sports event where there are many cameras, and their minds build up an image of the whole thing even though they are not there

## [Traduction]

**M. McGrath:** Je regrette en effet que le secrétaire parlementaire n'ait pas été ici pour cette partie de la discussion, car il aurait ainsi pu transmettre un message au leader à la Chambre, message d'ailleurs très clair: à savoir que si le gouvernement n'agit pas, la Chambre peut agir et, ce faisant, prendre six journées très importantes au gouvernement en présentant une motion d'adoption, étant donné que nous avons six rapports.

**Le président:** En effet. Je vous rappellerais toutefois, monsieur McGrath, que ces six rapports sont le résultat d'un consensus . . .

**M. McGrath:** En effet.

**Le président:** . . . étant bien entendu que l'on ne déposerait justement pas de motion d'adoption.

**M. McGrath:** C'est vrai.

**Le président:** Bien.

**M. McGrath:** Cela n'empêcherait pas quelqu'un d'autre de le faire.

**Le président:** Non, bien sûr. N'importe quel des 282 députés pourrait le faire. Monsieur Ogle, vous avez la parole.

**M. Ogle:** Merci, monsieur le président. Tout d'abord, je veux également vous remercier de nous avoir invités aujourd'hui. Mes commentaires ne sont que des commentaires, mais sont, comme ceux de M. Tousignant, le résultat de mes réflexions. Tout d'abord, j'espère que ce qui a été commencé sera poursuivi; qu'après le 22, échéance fixée à la Chambre, le programme des séances, etc., prévu soit continué; que, d'une façon ou d'une autre, cela soit gagné une fois pour toutes.

Le problème que je veux soulever ne peut probablement pas être résolu par le Comité, mais je pense qu'il doit en être continuellement conscient dans ses délibérations. Il s'agit de l'image que projette la Chambre des communes dans la population. Je sais que le Comité travaille à un Règlement de la Chambre, mais je crois que l'introduction de la télévision à la Chambre des communes a considérablement changé les choses au Canada.

Je crois qu'en général, les Canadiens, d'après les contacts que j'ai pu avoir personnellement et d'après les sondages, etc., sont de plus en plus désabusés devant la Chambre des communes et c'est, à mon avis, un problème très grave. Je ne sais pas si le nouveau Règlement pourra changer quelque chose à cela.

Je sais que d'un côté, chaque député est responsable de cette image négative qui se généralise de plus en plus. C'est évidemment dû au fait que maintenant, beaucoup peuvent voir à la télévision une partie des débats ou tout ce qui se passe à la Chambre des communes et ne comprennent pas, pour la plupart, que le reportage télévisé de la Chambre des communes n'est pas du tout un reportage ordinaire. En effet, la caméra se concentre sur une seule personne. Elle ne couvre pas l'ensemble, comme lors d'une manifestation sportive, où il y a beaucoup de caméras qui permettent d'avoir une bien meil-



## [Text]

because they see many aspects of it. With the one camera never explained, because most people do not make that jump in their own psychology or whatever, they see this one person who for all intents and purposes is completely out of context to everything else that is going on. Somehow or other the House of Commons has to address that new electronic reality, or I think the faith of Canadian people in the House will continue to decrease because I just never see anybody give a positive response to the image that they see of the House of Commons.

Part of the problem is due, I think, to the fact that many people do not understand the rules. I have been here four years and I cannot say I really understand the rules. It is a complicated way of operating, particularly for somebody who is used to practical, hard ways of doing things in their job or in their business or at school or someplace and has a very clear, precise way in which they are going to handle an operation. That never comes through in the House of Commons. Most people do not know what stage anything is at—and in a sense, I suppose, could care less—but come away all the time with a negative image.

I would say that everything that the rules committee can do to speed up the procedures to make it move, to make it look like it is not just a blocking proposition all the time . . . Closure and all the other things that both sides use to delay always come through, I think, negatively in the electronic media.

So when the committee is addressing rule changes I think there is more to be addressed—and I am sure everybody is aware of that—than just the fact of how we operate in the House of Commons. How is it going to look? That seems to be getting a long way away from a democratic process, but how is it going to look?

I do not really know, but I think a few things have helped. I think 20-minute speeches, for instance, have made it at least a human length of time. The questions or comments at the end have changed the actors a little so the drama becomes a little more human. But I would still say that the negative image is coming through, at least based on my experience this past summer.

Then there is the dynamic of the week, which in a way affects members but also affects the television audience by putting the private members' bills in the middle. I can see the reason for doing that to a certain extent. Nevertheless, the House of Commons goes up, down, up, down. I feel there would be a much better continuity if some way could be found to make that a continuum because the private members' bills for the majority of people are just that, for the private member. There are just not that many people anywhere who are interested in that particular subject on that day.

So my remarks again would be that I hope you will be able to continue and that the House will continue basically in the hour frame and the day frame but that you address the problem I have mentioned of how it is seen as well.

I thank you.

## [Translation]

leur idée de l'ensemble, puisqu'on en voit plusieurs aspects. Comme l'on n'explique jamais qu'il n'y a là qu'une seule caméra, comme en général les gens n'y pensent pas automatiquement, ils voient cette personne qui est prise entièrement hors contexte. La Chambre des communes devrait véritablement faire face à cette nouvelle réalité électronique si elle ne veut pas que la population canadienne perde toute confiance en elle, car je n'ai jamais entendu quelqu'un se déclarer satisfait de l'image qui lui vient de la Chambre des communes.

Je crois qu'une partie du problème vient du fait que beaucoup de gens ne comprennent pas le Règlement. Je suis ici depuis quatre ans et je ne peux pas dire que je comprends vraiment le Règlement. C'est très complexe, surtout pour quelqu'un qui a l'habitude de travailler de façon pratique et simple dans sa profession, ou à l'école, et qui sait précisément comment procéder. Cela ne semble jamais évident à la Chambre des communes. Les gens ne savent pas, pour la plupart, où l'on en est et, dans un sens, s'en moquent pas mal, mais en retirent toujours une impression négative.

Aussi, tout ce que pourra faire le Comité pour accélérer la procédure, pour faire comprendre qu'elle n'est pas simplement un système de blocage, sera bienvenu. La clôture et tous les autres articles invoqués de part et d'autre pour retarder les travaux de la Chambre sont toujours considérés négativement dans leur projection électronique.

Je crois donc qu'en étudiant la réforme du Règlement, le Comité doit envisager la chose dans un contexte plus vaste, et je suis bien convaincu que tout le monde est d'accord. Il faut nous interroger sur l'image que nous projetons. Peut-être que nous nous écartons par là du processus démocratique, mais nous devons nous inquiéter de cette perception du grand public.

J'ai l'impression qu'un certain nombre de choses représentent toutefois une amélioration. Les discours de 20 minutes, par exemple, semblent beaucoup plus raisonnables. Les questions ou commentaires qui suivent changent un peu les acteurs, si bien que la scène semble peut-être un peu plus humaine. C'est toutefois encore l'aspect négatif qui ressort, d'après ce que je me suis laissé dire cet été.

Ensuite, il y a la dynamique de la semaine qui joue dans un sens sur les députés, mais qui joue également sur les téléspectateurs. Je comprends, dans un certain sens, pourquoi on a placé les projets de loi d'initiative privée au milieu de la scène, mais la Chambre des communes semble avancer par bonds. Je crois que l'on aurait une meilleure impression de continuité si l'on pouvait organiser les choses autrement, car pour la grande majorité des gens, les projets de loi d'initiative privée sont uniquement le fait des simples députés. Il n'y a pas tellement de gens qui s'intéressent aux sujets particuliers ce jour-là.

Je répète donc que j'espère que vous pourrez poursuivre votre travail et que la Chambre continuera de travailler essentiellement selon le calendrier et les horaires que vous lui avez proposés, mais que vous envisagerez également ce problème de perception.

Je vous remercie.

## [Texte]

**The Chairman:** Thank you, Mr. Ogle. Do you have a question of Mr. Ogle, Mr. Hnatyshyn?

**Mr. Hnatyshyn:** I am rather interested in Mr. Ogle's observations. It is a very easy thing to maybe overstate a case in this forum, which I think maybe Mr. Ogle is guilty of in this instance. There is no question that all of us have received negative comments with respect to the proceedings because of television in the House of Commons. I think they are primarily, if not almost exclusively, dealing with matters of decorum; that is to say, there is a lot of noise and people, especially young people, are often startled to see grown-ups involved in exchanges and occasionally what appears to be rowdy behaviour and catcalls.

• 1040

I am sort of reminded of my old history teacher, Professor Hilda Neatby, who pointed out to me that, sure, if you really want to have an efficient and perceptually purer system, there is nothing like a dictatorship. A presidium would be ideal. People would really think things were getting done—there is unanimity and everybody votes at the same time, almost in unison.

We have to face the fact that democratic and parliamentary government sometimes involves differences of opinion and freedom of speech. I think we can only go so far, in terms of rules, to control the perceptual matter. I think we should be looking at the substance to make sure that there is efficiency, as far as possible, but having a balance with respect to the right of freedom of speech. I would hate to see a rule imposed that it was not possible for anyone to question a statement made by a Cabinet minister or by a critic in the opposition, in other words, a kind of rule that said we will not speak out, even though it is not technically within the rules, by way of a heckle.

My only point, with respect to Mr. Ogle's contribution, is that I understand the concern. I think it is a legitimate concern. The credibility of the parliamentary institution, and all our institutions in the country, depends on the fact that we have to be perceived to be doing a serious and important work in a serious manner. But I do not want to overstate the case and forget the proposition that we are involved in a forum. In other words, Parliament, translated, means a forum for political discussion. We are not the government, government flows out of the House of Commons and the Senate, but we are there to debate without constraint the issues of the country and sometimes that is going to be difficult. Sometimes the perception will be that we are not operating in a very calm and businesslike manner, but some of these issues are matters of great emotion and great concern to our constituents and sometimes the only way to make your point is to do it with some feeling.

I do not know what we can do. This is the debate that went on when we brought television in, that somehow it was going to distort the House of Commons and maybe to a certain extent it has. It has certainly changed it, and in many ways for the better. I think members of Parliament... if that perceptual

## [Traduction]

**Le président:** Merci, monsieur Ogle. Monsieur Hnatyshyn, voudriez-vous poser une question à M. Ogle.

**M. Hnatyshyn:** Les observations de M. Ogle me semblent en effet assez intéressantes. Il est très facile d'exagérer dans de telles circonstances, et je me demande si M. Ogle n'a pas un peu exagéré. Il ne fait aucun doute que nous avons entendu des commentaires négatifs sur les délibérations de la Chambre du fait de l'introduction de la télévision à la Chambre des communes. Ils sont essentiellement, sinon exclusivement, portés sur des questions de décorum; on se plaint du bruit et les jeunes, surtout, sont souvent ahuris de voir des adultes s'interpeller de la sorte et, à l'occasion, se tenir assez mal.

Cela me rappelle un peu mon vieux professeur d'histoire, le professeur Hilda Neatby, qui me disait qu'évidemment si l'on voulait vraiment avoir un système efficace qui semble plus pur, il n'y a rien de tel qu'une dictature. Un presidium serait idéal. Les gens penseraient vraiment que l'on travaille, avec l'unanimité, tout le monde vote en même temps, presque à l'unisson.

Il nous faut accepter qu'un système démocratique et un gouvernement parlementaire se prêtent quelquefois à des divergences d'opinions et permettent la liberté d'expression. Nous ne pouvons pas exagérer dans notre règlement pour des considérations tournant uniquement autour de la façon dont nous percevons la population. Il nous faut nous inquiéter plus du fond, nous assurer que le règlement est efficace, dans toute la mesure du possible, tout en maintenant cette liberté d'expression. Je ne voudrais surtout pas que l'on impose un règlement empêchant de mettre en doute une déclaration d'un ministre, ou d'un critique de l'opposition, autrement dit une règle qui empêcherait une intervention bruyante même si, techniquement, ce n'est pas prévu aux règlements.

Je réponds donc simplement à M. Ogle que je comprends bien son point de vue. Je crois qu'il est tout à fait légitime. La crédibilité de l'institution parlementaire et de toutes nos institutions dépend de la façon dont nous sommes perçus, du sérieux et de l'importance que l'on voit dans notre travail. Je ne voudrais toutefois pas que l'on exagère et qu'ainsi l'on oublie qu'il s'agit d'un forum, que le parlement veut justement dire forum pour discussion politique. Nous ne sommes pas le gouvernement, le gouvernement découle de la Chambre des communes et du Sénat mais nous sommes là pour débattre sans contrainte des questions intéressant le pays et il faut bien reconnaître que c'est quelquefois difficile. Il peut arriver que l'on ait l'impression que nous ne travaillons pas très calmement ni sérieusement mais il arrive que les questions traitées fassent appel à nos émotions et préoccupent beaucoup nos électeurs et qu'ainsi la seule façon pour nous de nous exprimer est de le faire vigoureusement.

Je ne sais pas ce que nous y pouvons. Nous en avons débattu au moment où nous avons introduit la télévision, nous avons en effet dit que cela défigurerait la Chambre des communes et peut-être que c'est en effet le cas. Cela l'a en tout cas certainement changée; à bien des égards, dans le bon sens. Si vous

**[Text]**

question is coming across your mind—dress better now. They are colour co-ordinated. There are not any of the plaid jackets we used to see coming in—mix and match, you know—and I think there has been a certain sobriety of discussion, if I could put it that way. I thought the House was far more raucous before television came in. It is more thoughtful, more conservative—conservative goes with thoughtful—deeper, more intellectual.

I do think, in all seriousness, and I will conclude my remarks on this, that there is concern for us as parliamentarians. I think it is a matter often of party or internal discipline with respect to the way in which we are perceived, but I do ask rhetorically the question whether, by this rules committee, we can necessarily solve the problem of the public's perception.

**Mr. Ogle:** If I could just comment, Mr. Chairman, I agree with Mr. Hnatyshyn in the sense that I would in no way want to restrict the democratic process, but if it does not appear to be that, it has to be seriously looked at. I think most people do not see it as democracy in action, they see it as a bunch of people who are basically not interested in their affairs. I am just relating my perception as against his and I have no basic solution for that, it would take deeper, more disciplined thought to do it, I was just bringing it forward as from my point of view.

• 1045

**The Chairman:** Thank you. Mr. Blaikie, a question to Mr. Ogle.

**Mr. Blaikie:** Well, a comment. It raises again a question we have dealt with before but never resolved, and that is the fact that Parliament is an institution of which there is very little public understanding. Therefore, just picking out that one way of transmitting Parliament to the public does put things out of context and people do not understand what is going on. Many people do not understand the difference between Parliament and government. People say to me that I am a member of the government. I say no, I am not a member of the government, I am a member of Parliament. It is often hard to make that distinction. They think we are here running the country. We are not. We are here making those who are running the country accountable, hopefully.

I am just using this as an opportunity to reinforce the idea that something has to be done to increase public understanding and awareness of Parliament—and of the conflict, so that when people see the conflict, they know what it is about; they do not think people are just being silly.

**The Chairman:** Thank you.

Monsieur Gourde, s'il vous plaît.

**M. Gourde:** Merci, monsieur le président.

Il me fait plaisir de participer officiellement à cette première séance du Comité à titre de membre. Je suis sûr que vous allez me laisser émettre mes commentaires même si je suis membre.

**[Translation]**

songez justement à cette question d'image, on peut dire que les députés s'habillent maintenant mieux. Ils font attention aux couleurs. Il n'y a plus ces vestes écossaises, ces ensembles qui juraient, si vous vous souvenez, et je crois que les débats sont plus sobres, si vous voulez. Je crois que la Chambre était beaucoup plus bruyante avant la télévision. Elle se montre maintenant plus réfléchie, plus conservatrice—l'un ne va pas sans l'autre—plus profonde, plus intellectuelle.

Très sérieusement, je ne pense pas qu'il nous faille trop nous inquiéter. C'est dans bien des cas une question de discipline interne ou de discipline de parti mais je ne crois vraiment pas que le Comité du règlement puisse résoudre ce problème.

**M. Ogle:** Monsieur le président, si vous me le permettez, je répondrais à M. Hnatyshyn que je suis d'accord avec lui en ce sens que je voudrais en aucun cas contraindre le processus démocratique mais si celui-ci ne semble pas démocratique, il faut sérieusement y réfléchir. La population en général ne considère pas qu'il s'agit de la démocratie à l'oeuvre, elle trouve au contraire que nous sommes un groupe de personnes qui essentiellement ne s'intéressent pas à ces problèmes. Je n'ai pas de solution, moi non plus, il faudrait y réfléchir bien davantage, c'est simplement la façon dont je perçois l'opinion publique.

**Le président:** Merci. Monsieur Blaikie, une question à M. Ogle.

**M. Blaikie:** Oui, un commentaire. C'est la question dont nous avons déjà traité mais que nous n'avons jamais résolue, à savoir que le Parlement en tant qu'institution est très mal compris. Les gens ne comprennent pas ce qui se passe et mette les choses hors-contexte n'aide pas. Beaucoup ne comprennent pas la différence entre le Parlement et le gouvernement. On me dit que je fais partie du gouvernement. Je réponds que non, que je suis député. Il est quelques fois difficile d'expliquer la distinction. Ils pensent que c'est nous qui dirigeons le pays. Ce n'est pas vrai. Nous sommes ici pour demander des comptes, du moins nous l'espérons, à ceux qui dirigent le pays.

Je veux simplement dire moi aussi qu'il faut faire quelque chose pour que la population comprenne mieux ce qu'est le Parlement et pourquoi il y a conflit, que ce n'est pas simplement un jeu stupide.

**Le président:** Merci.

Mr. Gourde, please.

**Mr. Gourde:** Thank you, Mr. Chairman.

I am happy to be able to officially participate in this first meeting as a member of the committee. I am sure that you are going to let me make my comments even though I am now a member.



## [Texte]

Mes commentaires seront de deux ordres. Je pense qu'on pourrait terminer par les cloches. Je pense que je vais poursuivre un peu dans l'esprit de ce que M. Tousignant a dit tout à l'heure. De toute façon, il y a déjà eu de la correspondance entre nous et avec le Comité au sujet de la revalorisation du député.

En novembre dernier, je vous faisais parvenir une lettre. Pour être bien sûr qu'on va passer à travers tout ce que j'ai envie de dire et vu que le temps est assez limité, je vais tout simplement vous la lire; cela fera office de rapport écrit. J'ai également envoyé une lettre à M. Henri Tousignant en décembre 1981. A ce moment-là, j'étais ici depuis très peu, et j'étais un peu découragé de voir ce qui se passait à la Chambre des communes. Je le suis encore certains jours, mais je pense qu'il y a moyen d'effectuer des changements.

M. Tousignant parlait tout à l'heure de députés qui passaient en train, il y a 30 ans. Il y a deux raisons qui font que je n'ai jamais vu cela: premièrement, il n'y avait pas de train près de chez moi et, deuxièmement, il y a 30 ans, j'étais à peine au monde.

Quoi qu'il en soit, je vais vous lire la lettre que je faisais parvenir à notre président en novembre 1982:

Monsieur le président,

J'ai pris connaissance du troisième rapport du Comité spécial dont vous assumez, avec doigté, la présidence.

Je note l'énoncé préliminaire à l'effet que: «La procédure est conçue de manière à protéger les droits de tous les députés, et en particulier leur droit de s'exprimer librement». J'en conclus que le député a des droits et qu'on doit les respecter. Cependant, le député a des devoirs aussi, dont l'un est celui d'être en contact constant avec l'électorat qu'il représente.

Or, certaines décisions du Comité constituent quant à moi, une régression dans le travail de député. En effet, on institutionnalise des années de session de 175 jours. Deuxièmement, on établit la journée de travail de jour. Troisièmement, on n'a pas réglé le problème des discours en maintenant 20 minutes et 10 minutes pour les questions. À mon avis, 20 minutes pour le tout aurait été suffisant.

On favorise les débats de jour. Appuyer une telle démarche, c'est oublier la population qui nous élit. Je suis assuré qu'une très forte majorité des députés qui ont domicile dans leur comté préfèrent avoir des séances prolongées chaque jour et pouvoir bénéficier d'une semaine parlementaire de 4 jours. On a plutôt opté pour la solution des députés qui ne vont pas souvent auprès de leurs concitoyens ou qui ont des fonctions leur permettant d'apprécier une petite semaine tranquille à Ottawa.

Quant à la durée des discours, si on savait apprécier leur teneur, on pourrait les faire durer des heures durant. Cependant, actuellement ce sont soit des «one-man shows», soit des étalages de tableaux statistiques fournis par le bureau du ministre. Belle démocratie!

Je propose donc que la semaine de quatre jours soit instaurée, tout en conservant le nombre d'heures actuel; que les débats soient étendus sur 25 semaines, soit 100 jours, et que

## [Traduction]

I have two sets of comments. Maybe I will close with the bells. I will first follow up on what Mr. Tousignant was saying earlier. We have indeed already exchanged some correspondence on the member's role.

Last November, I sent you a letter. To make sure that I go through all that I want to say and because my time is limited, I will simply read this letter. That will be like a written report. I also sent a letter to Mr. Henri Tousignant in December 1981. At that time, I had only been here for a short while and I was a little bit discouraged by what I was witnessing in the House of Commons. I am still occasionally frustrated but I think we can make changes.

Mr. Tousignant was earlier talking about the members who, 30 years ago, used to travel in their constituency by train. There are two reasons why I have never seen that myself: First, there were no trains around where I lived; second, 30 years ago I was hardly born.

Anyhow, I will read this letter that I sent to our chairman in November 1982:

Mr. Chairman,

I have read the third report of the Special Committee that you have been chairing with skill.

I note the preliminary statement according to which "the procedure is meant to protect the rights of all members, in particular the right of freedom of speech". My conclusion is that the member has rights that must be recognized. But members also have duties, one of which, is to be in constant contact with his constituents.

Yet, some of the committee's recommendations would restrict the member in his ability to perform his duty. You are indeed putting 175 sitting days a year in the rules. Secondly, they work. Thirdly, the problem of speeches has not been settled with the 20-minute rule followed by 10 minutes for questions. Twenty minutes altogether would have been enough.

Insisting on sitting in the daytime is forgetting the people who elect us. I am sure that a great majority of members who live in their constituencies would rather have longer sittings every day and a 4-day week. Yet, you chose to favour the members who do not often go to their constituencies or who enjoy a quiet week in Ottawa.

As far as the length of speeches, if the substance was any good, they could last for hours. Yet, right now, there are 1-man shows, lots of figures given by ministers' offices. Is that democracy?

I therefore suggest that we adopt the 4-day week while retaining the same number of hours; that we sit 25 weeks, that is 100 days, and that speeches do not exceed 20 minutes, including a 5-minute question period.

## [Text]

les discours soient d'une durée de 20 minutes, comprenant une période de questions de 5 minutes.

• 1050

M. Munro a fait une autre proposition tout à l'heure, et je suis sûr que ce serait acceptable. Il s'agirait de trois semaines à Ottawa et une semaine dans le comté, pas en congé mais pour travailler. J'ai calculé que cela pourrait arriver aussi à 25 semaines en faisant les mois de septembre, octobre, novembre et décembre à 3-1, ce qui fait 12 semaines à Ottawa et 4 dans le comté; les mois de mars, avril et mai à 3-1, 3-1, 3-1, et le mois de juin, qui est toujours un mois beaucoup plus important en termes de projets de loi, serait un mois de quatre semaines en termes de législation, ce qui reviendrait également à 25 semaines de 4 jours. On ne perdrait pas de temps.

En 1974, j'ai commencé à pratiquer le droit dans une étude de cinq avocats, une étude où on ne retrouvait pas de superjuristes. Toutes sortes de documents, tant des projets de loi que *La Gazette officielle du Québec*, nous parvenaient quotidiennement du gouvernement du Québec. A ce moment-là, le bureau dont je vous parle était un petit bureau qui n'avait pas de passé, qui n'avait pas encore accumulé toute la législation des années antérieures, et Dieu sait qu'il n'y en avait pas tellement jusqu'à 1965 ou 1970. Mais actuellement, nous sommes des espèces de *rubber stamps* qui ne faisons que légiférer et surlégiférer, tant et si bien qu'aujourd'hui, même des avocats en perdent leur latin quand ils essaient de se retrouver dans cette législation, tant au niveau provincial qu'au niveau fédéral.

Si vous posiez aujourd'hui à n'importe quel avocat de la région de Toronto, d'Ottawa, de Montréal ou de Québec une dizaine de questions concernant la législation s'appliquant chaque jour à des citoyens, en leur laissant le temps d'y réfléchir quelques minutes, je suis sûr que les résultats seraient affreux, parce que même les spécialistes de la loi ne s'y retrouvent pas.

L'an passé, j'ai travaillé à un comité où nous avons été obligés de donner aux citoyens le droit de s'adresser à leur gouvernement en vertu de la Loi sur l'accès à l'information pour savoir ce qui se passe au gouvernement. Je pense que si on est rendu là, c'est que la démocratie commence à avoir de petits problèmes.

Je vous disais, monsieur le président, qu'il n'y a pas seulement des commentaires négatifs sur ce qui a été fait à ce jour. Premièrement, j'ai apprécié fortement le calendrier sessionnel fixe. Deuxièmement, j'aime qu'on évite à tous le moins les votes le vendredi. La version améliorée de l'article 43, c'est plus qu'une version améliorée, c'est un remodelage complet. Le nouvel article 21, dont je me suis d'ailleurs servi assez souvent, c'est le gros point actuellement dans la réforme, je crois. On permet à chaque député, sans qu'il soit obligé de demander la permission de la Chambre, sans encore là être pris avec le respect de la solidarité de son parti, de s'exprimer sur des sujets particuliers, tant locaux, que nationaux ou internationaux.

## [Translation]

Mr. Munro made another proposal a moment ago and I am sure that it would be acceptable. He suggested three weeks in Ottawa and one week in the riding, not on holiday but to work. I calculated that that might also come to 25 weeks by making the months of September, October, November and December three to one, which would mean 12 weeks in Ottawa and 4 in the riding; the months of March, April and May three to one, three to one, three to one, and the month of June, which is always a much more important month in terms of bills, would be a month with four weeks for legislation, which would also come to twenty-five weeks of four days. We would not lose any time.

In 1974 I began practicing law in an office with five lawyers, an office where there were no super lawyers. All sorts of documents, such as bills in the *La Gazette officielle du Québec*, came to us daily from the Government of Quebec. At that time the office to which I am referring was a small one and had no history. It still had not acquired all the legislation from previous years, although heaven knows there was not that much up until 1965 or 1970. Nowadays however, we are just rubber stamps. We legislate and relegislate, so that today, even the lawyers lose their Latin when they try to work their way through this legislation, and this refers both to the provincial level and the federal level.

If you ask any lawyer in the Toronto, Ottawa, Montreal, or Quebec City regions a dozen questions today with respect to the run of the mill legislation which applies to their citizens, and allow them sometime to reflect, I am certain that the results would be terrible, because even the specialists cannot sort it out.

Last year, I worked on a committee where we were obliged to give citizens the right to appeal to their government under the Freedom of Information Act if they wish to know what was going on in the government. I think that if we have reached this point it is because democracy is beginning to have its problems.

I am saying to you, Mr. Chairman, that there are not just negative comments on what has been done to date. First of all, I very much appreciate a set sessional calendar. Secondly, I would like to avoid votes on Friday at least. An improved version of Section 43 is more than an improved version, it is a total remodelling. The new Section 21, which I have often used, is the major issue in the reform at the present time, I believe. Each member will be allowed, without even being required to ask permission from the House, and perhaps without even a sense of solidarity with his party, to express opinions on very specific subjects, at the local, national and international levels.

## [Texte]

Le Règlement: j'appellais cela le règlement de la folie des comités à 30 membres. C'est vrai que c'était presque une folie que de siéger avec des comités de 30 membres. Aujourd'hui, nous avons la preuve, entre autres avec le Comité des transports qui travaille sur le Pas du Nid-de-Corbeau, qu'un comité réduit peut très bien travailler à l'avantage de tout le monde.

La simplification des documents du Parlement, c'est, à mon avis, une réforme positive, de même que les améliorations au quorum. Un événement important dans tout cela, c'est sans aucun doute le déblocage au niveau des idées. Les partis démontrent enfin un désir de modifier le Règlement, et je pense que c'est le plus grand acquis.

C'était la première lettre que j'avais envie de vous lire. Je pense qu'à ce niveau-là, je n'ai pas tellement changé d'idée. Il est vrai que beaucoup a été fait, mais on devra aussi raccourcir les sessions. Cela n'a pas de sens que l'on soit ici 175 jours par année. Pensez qu'on a 104 jours, si on compte les fins de semaine, ce qui fait 279. Pensez que nous devons assumer des responsabilités au niveau des caucus, que nous devons assumer des responsabilités au niveau des rencontres avec la presse, que nous devons nous promener dans notre comté. Il m'a fallu un mois pour faire le tour des 32 municipalités de mon comté — tout le mois d'août moins quelques jours, alors que nous avons dû aller dans l'Ouest avec le Comité des transports. Il m'a fallu tout un mois, juste pour faire le tour des maires, des responsables dans chacune des paroisses, et on en oubliait bien d'autres.

• 1055

La deuxième partie de mon intervention concerne la revalorisation du rôle du député. J'ai écrit à M. Henri Tousignant le 17 décembre 1981 parce qu'il avait déjà parlé de la revalorisation du travail de député:

Je comprends du projet actuel que des responsabilités seraient dévolues aux députés dits d'arrière-banc. Je pose la prémisse que rien ne modifierait les fonctions de ministre et de secrétaire parlementaire. La réforme proposée s'inscrirait dans une valorisation du député (Dieu sait qu'on en a besoin) en lui confiant un rôle de surveillance et d'inquisition dans les affaires d'un département ou d'une division d'un ministère.

Les événements des dernières années prouvent que les fonctionnaires ont la main haute sur tout ce qui se passe au gouvernement fédéral. On demande à un seul ministre de voir au bon fonctionnement d'un tas d'organismes: l'organigramme du Cabinet fourni dernièrement est un fait patent de la polyvalence incroyable de nos ministres.

Or, lorsque se produit un scandale ou que des argents sont détournés, c'est aux élus du peuple d'en répondre. Il est anormal que ces mêmes élus ne puissent pas—mais pas du tout—intervenir.

Je comprends que les arguments contre une telle réforme pourront pleuvoir.

Certains députés avaient, avant d'être à Ottawa, des responsabilités importantes, soit d'administrateur, chefs d'entreprises ou maire, etc... Aujourd'hui, ils n'ont qu'à administrer un bureau de quatre employés qui sont souvent

## [Traduction]

As far as the standing order is concerned I would call it an exercise in foolishness. It is very foolish to try to sit with committees of 30 members. We have the proof before us today, among others the transport committee which is working on the Crows Nest Pass, whereas a smaller committee could work very well to everyone's advantage.

I feel that simplifying parliamentary documents is a positive reform, as well as improvements to the quorum. A major breakthrough is the unblocking of ideas. The parties are finally showing a desire to change the standing order and I think that is the biggest breakthrough.

That was the first letter that I wanted to read to you. I think that in this respect I have not really changed my ideas. It is true that a great deal has been done but the sessions should also be shortened. It does not make any sense that we should be here 175 days a year. Remember that we have 104 days, if we count the weekends, which makes 279. Remember that we have to take on caucus responsibilities, to take on meetings with the press, and that we must go to our riding. It took me one month to cover the 32 municipalities in my riding—the whole month of August less a few days—whereas we were supposed to go to the west with the transport committee. It took me a whole month just to visit the mayors, the authorities in each of the parishes, and we forgot many others.

The second part of my presentation concerns heightening the member's role. I wrote to Mr. Henri Tousignant on December 17, 1981 because he had already spoken about reassessing the member's work. He said:

I understand from the current plan that responsibilities will be given to backbenchers. I assume that nothing will change the duties of the minister and the parliamentary secretary. The proposed reform would concern heightening the role of the individual member—and heaven knows it is badly needed—by giving him the role of monitoring and inquiring into the affairs of a department or a division.

In recent years events have demonstrated that senior employees have a free rein on everything that is going on in the federal government. One single minister is asked to look after the operation of a bunch of organizations: the Cabinet organization chart which came out recently is a good example of the incredible variety of things for which our ministers are responsible.

Whenever there is a scandal or misuse of money, it is the elected member who has to answer for it. It is not normal that the very same people cannot intervene in any way whatsoever.

I understand that arguments against such reform may be legion.

Before coming to Ottawa, many members held important positions, such as administrators, heads of large corporations, mayors, and so forth. Today, they only have to administer an office with four employees and these



*[Text]*

appelés à adresser des enveloppes plus qu'autre chose. Très peu valorisant.

Et pendant ce temps, messieurs les fonctionnaires acceptent ou refusent des subventions pour des raisons inconnues ou nébuleuses; émettent des directives qui coûtent des millions; ont accès à des informations que les élus connaîtront cinq ans après par inadvertance; ont le contrôle de l'appareil gouvernemental tout en se foutant, la plupart du temps, des députés. Très peu valorisant.

La formule proposée pourrait comprendre une réunion hebdomadaire ou mensuelle du ministre et des députés responsables. Ainsi, en quelques heures, le ministre aurait une vision globale de son ministère et comme le veut le dicton: il y a plus d'idées dans plusieurs têtes que dans une.

J'espère que ces quelques commentaires ajouteront au débat...

M. Tousignant disait tout à l'heure qu'il y aurait peut-être même lieu de mettre à profit les capacités des gens de l'Opposition. Je pense que nous avons eu la preuve antérieurement que l'apport de l'Opposition peut être très important dans le rôle que le gouvernement a à jouer.

Pour terminer, je voudrais parler de l'épisode des cloches. Je pense qu'il va falloir à un moment donné que nous établissions des heures, des dates ou des journées fixes pour les votes en Chambre. Je trouve vraiment incroyable que des gens qui ont à administrer un budget de près de 100 milliards de dollars doivent jouer à cache-cache pour être bien sûrs que certains jours, il n'y aura pas un député de plus en Chambre parce qu'il y en a trois du gouvernement qui sont partis en voyage, deux qui sont malades et quelques-uns qui sont revenus d'une réunion d'association parlementaire plus vite que d'autres. Là je ne fais pas de reproche à l'Opposition parce que c'est dans les règlements que nous avons actuellement. Donc, je comprends mal que nous soyons à la merci de cette espèce de petit jeu.

Nous avons actuellement la formule des votes de non-confiance. Dans le tripartisme, comme c'est le cas actuellement, si les deux partis d'opposition se lient pour battre le gouvernement, ils peuvent décider froidement que c'est demain matin ou demain soir votre fête, comme il est arrivé en décembre 1979. Froidement, il avait été décidé que le gouvernement serait battu. Il pourrait même arriver, tout à fait par inadvertance, et même sans que l'Opposition le sache, qu'on se retrouve en élection le lendemain matin parce qu'un vote de non-confiance ou un vote sur un bill d'emprunt aurait mené à la démission du gouvernement.

• 1100

Je pense que la population qui nous a élus mérite mieux que cela. On accepte généralement d'être élus pour au moins quatre ans. Or, avec la façon de procéder que nous avons actuellement, la tradition que nous avons actuellement, il pourrait arriver, si un whip était mal averti ou mal organisé, que nous ayons des élections tous les ans, même avec une bonne majorité.

*[Translation]*

employees are often called on to address envelopes more than anything else. It does not feel very worthwhile.

In the meantime, senior employees accept or reject grants for unknown or foggy reasons; they send out letters that costs millions; they have access to information which the elected members will only know five years later and that by chance; they control the workings of the government and most of the time they could not care less about the MPs. It does not feel very worthwhile.

Changes might include a weekly or monthly meeting with the minister and the responsible member. In this way, in a few hours, the minister would have an overall view of his department and as the saying goes, two heads are better than one.

I hope that these comments will assist in your discussion...

Mr. Tousignant was saying a moment ago that it might be appropriate to use the capabilities of the opposition members. I think we have already seen that the contribution of the opposition can be very important in the role the government has to play.

In conclusion, I would like to talk about the episode of the bell ringing. I think that at some point you are going to have to establish time, dates or set days for votes in the House. I think it is really incredible that people who have to administer a budget of close to \$100 billion have to play hide-and-seek to be sure that on certain days there will not be a member more in the House because there are three on the government who have gone on a trip, two who are ill, and some who have returned from a parliamentary meeting quicker than others. I am not meaning to criticize the opposition because it is in the Standing Orders that we have at the present time. However, I do not understand why we should be at the mercy of this kind of game.

We already have the non-confidence vote in a three-party system, as is the case at the present time, if the two opposition parties join together to fight the government, they could decide quite coldly that tomorrow morning or tomorrow evening they will have a field day, as happened in December 1979, quite coldly and calculatingly it was decided that the government would be defeated. It might even happen by chance and without the opposition knowing it, that we would have to call an election the following morning because of a vote of non-confidence or because a vote on a supply bill had led to the overthrow of the government.

I think our electorate deserves better than that. We usually agree to be elected for at least four years. However, with our present method of proceeding, the tradition we have at the present time, it might happen if a whip were not forewarned or were poorly organized, that we would have elections every year, even with a good majority.

[Texte]

Je pense qu'il va falloir qu'on s'arrête à cette partie-là et que les propositions qui seront faites à la Chambre viennent le plus rapidement possible.

Je vous remercie.

**Le président:** Merci, monsieur.

Point of order? Yes.

**Miss Campbell:** Are you sitting beyond 11.00 a.m. today?

**The Chairman:** I had the intention, if the members agree, that we would hear yourself, Miss Campbell, and Mr. Gingras. Those are the only two names left on the list.

Is there is an agreement? Okay. Ten minutes for each member. Now I would ask for questions or comments following Mr. Gourde's presentation.

Y a-t-il des questions ou commentaires au sujet de la présentation de M. Gourde?

**M. Gourde:** C'était trop clair.

**Le président:** C'était trop clair.

Merci beaucoup, monsieur Gourde. Vous aviez un texte; nous allons pouvoir le lire attentivement ensemble à la prochaine réunion. Merci beaucoup.

Miss Campbell, please.

**Miss Campbell:** Thank you. I too would like to congratulate the committee for allowing the members of Parliament to have time in here to discuss the recommended changes and the changes we are now operating on for a trial period. My remarks will go strictly to two reports, the third report and the sixth report—which we are not acting under, but the third report.

Primarily it is the hours here, and I guess I add support to the other members who have talked about it. I cannot question why you did not think to go to a three-and-one type of month, and why it was not sort of done away with. I would like to suggest that if there were valid reasons why you did not consider that, maybe you should be considering changing Wednesday's session to a Monday, and adding two hours to perhaps Monday night.

I asked other members in the House how they felt about it. If you take someone coming from Alberta, it means that if you have to be here at 3.00 p.m. on a Monday for a vote, shall we say—because that is when a scheduled vote would be under these trial rules—they have to leave either Sunday afternoon or at midnight Sunday. Similarly, if you are talking about going back to your riding, some members are able to leave here on a Thursday evening. If you come from the east you are not able to leave until a Friday morning. If you have any distance to travel, you are not in your riding until mid-afternoon on Friday, which is not the best time to start any business appointments. If you have to have officials down from, let us say, any departments, either provincial or federal, whom you want to meet with along with a group in your riding, you cannot do it unless they are going to come in on a Friday night

[Traduction]

I think I should stop here and that the proposal which will be made to the House should come as quickly as possible.

Thank you.

**The Chairman:** Thank you, sir.

Vous invoquez le Règlement? Oui.

**Mlle Campbell:** Est-ce que nous allons siéger après 11 heures ce matin?

**Le président:** Si les députés sont d'accord, j'avais l'intention de vous entendre, mademoiselle Campbell et vous monsieur Gingras. Ce sont les deux derniers noms qui figurent sur ma liste.

Vous êtes d'accord? Très bien, dix minutes chacun. J'aimerais maintenant entendre des questions ou des commentaires concernant l'intervention de M. Gourde.

Are there any questions or comments on Mr. Gourde's presentation?

**Mr. Gourde:** It was too clear.

**The Chairman:** It was too clear.

Thank you very much, Mr. Gourde. You had a text, we will read it carefully at the next meeting. Thank you very much.

Mademoiselle Campbell, s'il vous plaît.

**Mlle Campbell:** Merci. J'aimerais moi aussi féliciter le Comité pour nous avoir permis de venir ici et de parler des changements proposés et des changements à l'épreuve. Je parlerai des deux rapports, le troisième et le sixième, surtout le troisième.

Ce qui me préoccupe c'est la question des heures. J'appuie ce qu'ont dit les autres députés. Je ne vous poserai pas de questions sur les mois de trois à un, ni de leur élimination. Je me demande si vous pouvez reporter la séance de mercredi à lundi, et ajouter deux heures de plus le lundi soir.

J'ai demandé l'opinion d'autres députés à la Chambre. Prenons le cas d'un député qui vient de l'Alberta. S'il doit être ici à 15 heures le lundi pour voter, car ce sera l'heure selon ces nouvelles règles, il lui faut partir dimanche l'après-midi ou à minuit. Si l'on veut retourner à sa circonscription, quelques députés peuvent quitter le jeudi soir. Mais si l'on vient de l'Est, on ne peut pas partir avant le vendredi matin. Si l'on habite très loin, on ne peut pas être à destination avant l'après-midi le vendredi, et ce n'est pas une heure convenable pour les rendez-vous d'affaires. Si l'on veut inviter des fonctionnaires, soit provinciaux, fédéraux, à vous rencontrer avec un autre groupe de votre circonscription, on ne peut pas le faire à moins d'arriver le vendredi soir ou le samedi. On ne peut pas planifier une réunion le lundi matin à l'Est, car on doit prendre l'avion à 8h15 où l'on n'arrivera pas le lundi après-midi.

## [Text]

or Saturday. You cannot plan a Monday morning session in the east, because you have to either be on the 8.15 plane back or you are not going to be here for Monday afternoon.

It has become very difficult—particularly, I think, for anybody on the government side—under the existing rules. I am sure members of the opposition can understand that. They perhaps do not have to be here for all votes, because they can, if they want, schedule an event in their riding. I cannot see any purpose of having private members' hour on a Wednesday afternoon for any member of Parliament. I can understand that if you come from the big cities and can get there on a Wednesday after caucus, you can almost spend as much time as I can spend on any given weekend—and they are doing it on a business day.

I find that the only element in your trial rules is that inequality for a rural member, no matter what party, in trying to get back and forth and having a business day, a full business day, in the riding. I do not go for the Friday, because technically you cannot get out of here on a Thursday night to have your Friday in the riding.

• 1105

It might be better if there was nothing on Friday for a scheduled vote agreed upon, but it does not help as it stands right now. I would suggest that you find the two hours, either a Tuesday night... We sat last night and it did not hurt anybody to sit last night. We could sit on a Tuesday night for two hours to make up the difference on a Monday morning, and if we did private members' hours on Wednesday afternoon it would eliminate the fact that some of us feel that a Wednesday is a useless time spent in Ottawa. Unless you come and you can accommodate getting in and out of Ottawa on Wednesday, coming back Thursday at 2.00 p.m. is about as much time as we have right now.

The other thing on the committee changes is I have to congratulate you on getting the annual reports referred to committee. It certainly extends a committee like I Chair for a longer sitting time to examine departmental expenditures via the report. Unless the reports now become narrow, we really do not need the estimates for Environment because we have the Department of Environment's report. We do not have similar reports in Fisheries, so we have to wait until we either have a bill referred to us to talk to Fisheries, or have the estimates.

I would suggest, looking at your sixth report, that evaluating the times of committees—and I realize there are some committees that work a lot harder in time spent—perhaps where certain committees are set up, it might be one way of directing some of the bills to some of those committees to take. We have not had a bill before our committee for, I think I would not be remiss in saying, at least two years. I am not saying that our committee is underworked, we certainly sit when the estimates are there; but aside from having an annual report to look at, our committee is virtually not functioning in

## [Translation]

Les choses sont très difficiles, surtout pour les membres du gouvernement, avec les règlements actuels. Je suis certaine que les membres de l'opposition comprennent cela. Il ne leur faut pas peut-être assister à tous les votes et, s'ils le veulent, ils peuvent fixer un rendez-vous dans leur circonscription. Je ne vois pas pourquoi on a réservé l'après-midi du mercredi à l'étude des affaires des députés. Si l'on vient des grandes villes et que l'on peut y aller le mercredi après le caucus, on peut accomplir autant qu'en une fin de semaine et on le fait un jour ouvrable.

La seule chose dans votre projet que je trouve inéquitable, du point de vue du député rural, de n'importe quel parti, c'est de ne pas pouvoir passer une journée de travail dans sa circonscription. Je ne suis pas d'accord avec le vendredi, parce que l'on ne peut pas partir de la ville le jeudi soir et passer le vendredi dans sa circonscription.

Il serait peut-être préférable qu'il n'y ait rien le vendredi, pour ce qui est d'un vote prévu et convenu à l'avance, mais cela ne nous aide pas dans le contexte actuel. Je proposerais que l'on essaie de trouver les deux heures, soit un mardi soir... nous avons siégé hier soir et cela n'a nui à personne. Nous pourrions siéger pendant deux heures un mardi soir pour rattraper la différence du lundi matin, et si le mercredi après-midi nous avions une heure réservée aux questions soulevées par les députés, cela éliminerait le problème du mercredi qui pour beaucoup est une perte inutile de temps à Ottawa. A moins de pouvoir vous arranger pour arriver à Ottawa et pour repartir le mercredi, pour ensuite revenir le jeudi à 14 heures, je ne vois pas d'autre solution à l'heure actuelle.

L'autre élément pour lequel je dois vous féliciter, c'est le fait que vous ayez fait en sorte que les rapports annuels soient déposés devant les Comités. Cela permet à un Comité comme celui que je préside de siéger pendant plus longtemps pour examiner les dépenses faites par un ministère donné. Et à moins que les rapports ne soient raccourcis, nous n'aurons pas besoin des prévisions budgétaires pour l'environnement, parce que nous aurons en main le rapport annuel du ministère de l'Environnement. Mais pour ce qui est des pêches, nous ne recevons pas les mêmes rapports, et nous devons donc attendre soit l'étude des prévisions budgétaires, soit le renvoi au Comité d'un projet de loi.

Étant donné votre sixième rapport, je pense qu'en évaluant les périodes de travail des Comités... je me rends bien compte que certains comités travaillent beaucoup plus fort que d'autres dans le même laps de temps... peut-être que lorsque l'on créerait des comités, il y aurait moyen de leur envoyer des projets de loi. Notre Comité n'a pas été saisi d'un projet de loi depuis au moins deux ans il me semble. Je ne dis pas que notre Comité ne travaille pas assez fort; nous siégeons souvent lorsqu'il s'agit d'étudier les prévisions budgétaires. Mais, mise à part la question du rapport annuel, notre Comité ne fonc-



*[Texte]*

the same way that Finance or Energy or Justice—one of the big committees—is functioning. So you might be able to tap the resources of that.

Getting back to the sittings, we had July and August off and we came back in September. The idea of having the four in one is very good. If we cannot go to that, perhaps some consideration should be given to extending January into a full month being away from Parliament, because July and August are happy times in everybody's ridings. You do not get to the nitty-gritty; you get to picnics and exhibitions and fairs and other events where you meet people, and you get a certain amount of the feeling of a riding; but you are not in the same position as you are when there are no holidays and business is normal in a given riding. That one week, I would certainly favour it. But if you cannot go that route, perhaps if you are studying vacation times, either give us September off and extend the sitting into July, or give us more time off in January, so you have more time actually studying the problems that do exist in any given riding.

Those would be my only suggestions. I would certainly go with the shortening of debate time; it perhaps could be shortened. I could go with the difference for the first 15 minutes of the House, the one and a half minute; although at times, I must say it is extraneous to the whole procedure of Parliament, but gives any member of Parliament an opportunity to stand up and talk for a minute and a half on any given problem.

I would still go with what you have presented back to continue next year under the existing . . . , but I would prefer to see Monday off, or have private members' hour on Monday, when we all know there is not going to be anything happen on that day and you can then plan to be at some function in your riding on that day. And I would certainly suggest, if we need those two hours, to sit Monday night, or Tuesday night, or Thursday night for those two hours.

Thank you.

**The Vice-Chairman:** Are there any questions? Mr. Chénier, and then Mr. Huntington.

• 1110

**Mr. Chénier:** Yes, I have a few comments I would like to make on Miss Campbell's intervention.

I quite agree with her and others that have mentioned that the present system of voting on Mondays, Tuesdays and Thursdays is one that hinders a lot of members, myself included. If we have to be here on Monday, I have to leave very early Monday morning or Sunday night. If there is a vote

*[Traduction]*

tionne pas de la même façon que les gros comités, par exemple, celui des finances, de l'énergie ou encore de la justice. C'est pourquoi je pense qu'il serait possible de mieux exploiter les ressources que constituent ces comités.

Pour en revenir à la question des séances à la Chambre, nous avons été en vacances pendant juillet et août et nous sommes revenus en septembre. L'idée d'avoir quatre semaines ici et une semaine chez nous est très bonne. Mais si nous ne pouvons pas faire cela, il faudrait peut-être réorganiser l'année pour que nous ne soyons pas tenus d'être à Ottawa en janvier, car les mois de juillet et août sont des mois heureux dans toutes les circonscriptions. Vous êtes invités à des pique-niques, à des expositions, à des foires et à d'autres événements où vous rencontrez des gens et où vous pouvez vous faire une petite idée de ce qui se passe dans la circonscription; mais vous ne pouvez pas du tout comparer cela avec ce qui se passe lorsqu'il n'y a pas de vacances et lorsque les choses suivent leur train normal. Je serai d'accord pour que l'on nous donne régulièrement une semaine dans nos circonscriptions, mais si nous ne pouvons pas opter pour cette formule, et si vous vous penchez sur les périodes de vacances, je vous demanderais de nous donner soit septembre, en prolongeant nos séances jusqu'en juillet, soit janvier, afin que nous ayons davantage de temps pour étudier les problèmes qui existent dans nos circonscriptions.

Voilà donc mes seules propositions. Je suis d'accord avec l'idée de raccourcir le temps réservé aux débats; il serait peut-être possible de le faire. Et je pourrais également appuyer le changement proposé pour les 15 premières minutes à la Chambre, c'est-à-dire la minute et demie. Bien que je doive dire que je trouve cela un peu étranger à tout le processus parlementaire. Mais cela donne à tout député parlementaire l'occasion de se lever et de parler pendant une minute et demie de n'importe quel problème.

Je suis d'accord pour qu'on prolonge l'application des modifications que vous avez déjà apportées au système . . . ; mais je préférerais qu'on libère le lundi, ou que l'heure réservée aux questions soulevées par les députés soit fixée au lundi. Dans ce cas, tout le monde saurait que rien ne passerait ce jour-là et il serait possible aux députés de rester dans leur circonscription pour accepter d'autres engagements. Et si nous avons vraiment besoin de ces deux heures, je propose qu'on siège le lundi, le mardi ou le jeudi soir pendant deux heures.

Merci.

**Le vice-président:** Y a-t-il des questions? M. Chénier, suivi de M. Huntington.

**M. Chénier:** Oui, j'ai quelques commentaires à propos de l'intervention de M<sup>lle</sup> Campbell.

Je suis tout à fait d'accord avec elle et avec d'autres qui ont dit que le système actuel du vote les lundis, mardis et jeudis nuit à beaucoup de députés, moi compris. Si nous devons être ici le lundi, je dois partir très tôt le lundi matin ou le dimanche soir. S'il y a un vote à 18 heures le jeudi, je ne puis être chez moi avant 16 h 30 le lendemain.

## [Text]

at 6.00 p.m. on Thursday, I am not home until 4.30 the next afternoon.

If we cannot go to the three and one—if there are reasons why the committee looked at it and could not come up with something like that—what I would suggest as an alternative is that we have three possible days of voting. I would suggest that the days be Monday, Tuesday and Wednesday or Tuesday, Wednesday and Thursday. If it is arranged that way, members who are in ridings that are not all that well served by airlines can get home and still work on some of the working days, the business days of the week.

I think the only other criticism that I have, and it is the same as Miss Campbell's criticism, is the number of sitting days. I think we should be able to do our business in fewer days than 175. I think probably September should be a month where we can get involved in the ridings, but in a different fashion than we do in the summertime. In the summer it is quite often very difficult to meet with certain groups of people because of vacations and so on. Businesses are working at a slower pace and people are taking holidays for a whole month or three weeks.

I think these are probably the two things that I would like to see changed if possible and I wanted to add my comments to yours.

**The Vice-Chairman (Mr. Blaikie):** Thank you. Mr. Huntington.

**Mr. Huntington:** I guess one of the traps the anchor members of the committee get into is that, while these expressions of concern are very valuable to us and are to the record, many of the points brought out have had deep and very deliberate consideration.

For instance, if you move private members' day from Wednesday to Monday, you are taking a long day. If you go to four-day weeks you are going to be down to three-day weeks, because the evolution is going to be that you are going to have a tendency to travel on the next working day if you are running a long distance. All of that has been part of the give and take of consideration.

If you try to get down to fewer days than the 175, you are cutting into very valuable government time, which the government feels is short enough now, or you are going to be removing supply days from the opposition, which it feels it has already given up enough. So you are balancing hours and workload and the right of opposition to examine supply and issues.

I am not personally happy with the private members' day being on Wednesday and would personally favour it going back to Friday, another short day. The committee has gone through that and I think the studies are on the record and in our proceedings. It could be that Parliament might just have to re-examine this whole private members' day because it seems to be the item of concern to most of us. I would question if it could go to Monday. I would think it would probably have to return to Friday.

## [Translation]

Si nous ne pouvons pas passer à 3 et 1... Si le Comité a étudié la question et qu'il y a des raisons empêchant cet arrangement... Enfin, ce que j'aimerais proposer c'est que l'on ait trois jours possibles pour voter. Je proposerais les lundis, mardis et mercredis ou mardis, mercredis et jeudis. Si on arrangeait les choses de cette façon, les députés qui se trouvent dans des circonscriptions mal desservies par le transport aérien pourraient tout de même retourner chez-eux pour travailler pendant quelques jours dans la semaine.

Je crois que la seule autre critique que j'aie à faire est la même que celle de M<sup>lle</sup> Campbell portant sur le nombre de jours des sessions. Je crois que nous devrions pouvoir faire tout notre travail en moins de 175 jours par session. Je crois que le mois de septembre devrait être réservé à notre travail en circonscription, mais ce serait un travail différent de celui que l'on fait l'été. En été il est souvent très difficile de rencontrer certains groupes de gens à cause des vacances et ainsi de suite. Le travail se fait au ralenti et les gens prennent des vacances pendant un mois ou trois semaines.

Je crois que j'aimerais probablement voir changer ces deux choses si c'était possible et j'aimerais ajouter ma voix à la vôtre.

**Le vice-président (M. Blaikie):** Merci. Monsieur Huntington.

**M. Huntington:** Je crois qu'un des pièges où tombent souvent les membres permanents du Comité c'est que même si entendre toutes ces préoccupations est important et qu'il est intéressant de les noter au compte rendu, bien des questions déjà soulevées ont fait l'objet d'études approfondies.

Par exemple, si vous reportez le jour consacré aux affaires des députés du mercredi au lundi, il s'agit d'un jour long. Si on adopte la semaine de quatre jours, elle ne sera plus que de trois jours, car la tendance sera tout simplement de voyager le jour de travail suivant si vous voyagez loin. Tout cela fait partie du donnant donnant des négociations.

Si vous voulez siéger moins que le 175 jours, vous sabrez déjà dans le temps du parti ministériel, que le parti ministériel trouve déjà par trop écourté ou vous allez sabrer dans les jours accordés à l'opposition qui croit déjà en avoir suffisamment lâché. Il s'agit de faire un certain équilibre entre les heures et la charge de travail et le droit qu'a l'opposition d'étudier toutes les questions et les budgets.

Personnellement, je n'aime pas beaucoup que le jour consacré aux députés soit le mercredi et je préférerais que ce soit remis au vendredi, un autre jour écourté. Le Comité a déjà étudié toute cette question et je crois que tout cela est consigné déjà au compte rendu et au procès-verbal. Il se pourrait que le Parlement ait à ré-étudier toute cette question des jours réservés aux députés car ce semble être la question qui nous préoccupe le plus. Je doute que ce puisse être le lundi. Je crois qu'il serait peut-être préférable d'en revenir au vendredi.

[*Texte*]

I think the government is very unhappy with private members' day on Wednesday because they lose a potential day for vote on government business.

The three and one: I have often for some years thought that three weeks here and one week back in the riding is a very good way to handle it. You have to bring that back to the arithmetic of working it back into 175 days of House time, and that obviously will cut into your periods of recess, which I think we all need because the subject matter and the long hours that some put in here are pretty strenuous. I think we are aware of the issues you have brought up.

• 1115

**The Vice-Chairman:** Would you like a response? Go ahead.

**Miss Campbell:** I am not one who would cut back 175 days. I am saying that we could just as easily do private members' hour on Wednesday afternoon, start Question Period at 2.00 p.m., private members' hour until 6.00 p.m., and do two hours on Monday night to pick up the two hours that we have lost. That would allow everybody to get back here by Monday night.

As it stands now, I am sure I can go into the House on any Wednesday afternoon and find those members who come from the closest or most easily accessible cities out of the House. Most of the people who are there are rural or from further away in Canada. I think that is an unequal position for any MP in the House of Commons.

I would prefer, and I think there are an awful lot of the members who would prefer, to see the Monday session changed. It does not hurt the government; you give them the two hours at night. We have the same amount of time in the House as under the existing trial rules. All you are doing is allowing for Monday for people to get back.

I have checked it. If it were somebody from the west who was on the government side, they would have to come back on a Sunday afternoon or a Sunday night. As it is, unless I come back on Sunday night I am up at 4.30 a.m. to get back on a Monday—and I do not get out of here until Friday. I am not the only one. I do not get into the riding until Friday afternoon.

Now, I just had two and a half months of vacation apparently, according to the press. It was not two and a half months; we were back here on September 12 as a working day, and I do not consider that a full two and a half months. I would have preferred to have had a full two and a half months, until September 15, because it would have given me one more working week in the riding. But that is what the public is looking at. One more working week would have at least taken up five Mondays of being able to put down something of work in the riding.

I am not saying 175 days is not good; I will stay with the 175 days. I am just asking that this committee consider the

[*Traduction*]

Je crois que le parti ministériel n'est pas très heureux du mercredi parce qu'il perd une journée de vote potentiel pour les affaires du gouvernement.

Quant aux 3 et 1, cela fait déjà quelques années que j'entends dire que trois semaines ici et une semaine en circonscription serait la meilleure façon de régler la chose. Il faut donc en revenir à cette arithmétique des 175 jours de travaux de la Chambre et il faudrait alors couper dans les vacances d'été dont nous avons tous énormément besoin à cause des sujets débattus et sans oublier que les longues heures sont très exténuantes. Je crois que nous sommes déjà au courant des questions que vous avez soulevées.

**Le vice-président:** Vous voulez répondre? Allez-y.

**Mlle Campbell:** Je ne suis pas de celles qui couperaient sur les 175 jours. Je dis tout simplement que nous pourrions avoir une heure réservée aux députés le mercredi après-midi, commencer la période de questions à 14h, période réservée aux députés jusqu'à 18h, et faire deux heures le lundi soir pour reprendre les deux heures perdues. Cela permettrait à tout le monde d'être ici le lundi soir.

Dans la situation actuelle, je suis sûr que je puis me rendre en Chambre n'importe quel mercredi après-midi et trouver que les députés dont les circonscriptions se trouvent près d'Ottawa en temps et en distance ne se trouvent pas en Chambre. La plupart des gens qui s'y trouvent viennent de circonscriptions rurales ou éloignées. Je crois que c'est inéquitable pour tous les députés de la Chambre des communes.

Je préférerais, et je crois qu'il y en a beaucoup d'autres qui le préféreraient aussi, que la séance du lundi soit changée. Cela ne nuirait en rien au parti ministériel; on leur redonne les deux heures le soir. Cela nous donne exactement le même nombre d'heures en Chambre qu'en vertu du règlement expérimental actuel. On permet tout simplement aux gens de voyager le lundi pour revenir.

J'ai vérifié la question. Si c'était quelqu'un de l'Ouest du parti ministériel, il devrait revenir le dimanche après-midi ou le dimanche soir. De la façon dont les choses se passent actuellement, à moins que je revienne le dimanche soir, je dois me lever à 4h30 du matin pour revenir le lundi... Et je ne puis m'absenter de la Chambre avant le vendredi. Je ne suis pas la seule. Je ne puis arriver à ma circonscription avant le vendredi après-midi.

D'après la presse, il semblerait que je vienne de passer deux mois et demi en vacances. Ce n'était pas deux mois et demi; nous étions de retour ici le 12 septembre pour travailler et cela ne fait pas deux mois et demi pleins. J'aurais préféré avoir deux mois et demi pleins, jusqu'au 15 septembre, car j'aurais eu une semaine de plus pour travailler dans la circonscription. Mais voilà justement ce que voit le public. En une semaine j'aurais pu abattre autant de travail qu'en cinq lundis au moins.

Je ne dis pas que 175 jours c'est mauvais; je m'en tiens au 175 jours. Je demande tout simplement au Comité de repenser



[Text]

reorganization of the work week here. I do not think there is anybody who would not sit the two hours one night.

**Mr. Huntington:** Mr. Chairman, so that I understand this, what is being suggested—and I think it is a very able suggestion—is that the hours of Monday be changed, that Question Period start at 2.00 p.m., and that there be the hour and a half or two hours Monday night for government business in the House, instead of the morning.

**Miss Campbell:** And private members up until 6.00 p.m. instead of Monday morning—private members on Monday afternoon.

**Mr. Huntington:** I think that is a suggestion the committee would value.

**Mr. Lefebvre:** I would like to add a comment to this while I am not in the Chair. I must say that this is one area where the provisional rules have been the most highly criticized. It is true what Miss Campbell, Mr. Chénier and others have said to me privately and in this committee—that there are a minority of members, because Canada is becoming more and more urban, in that situation; it is not giving them equal opportunity. They are quite right on this, and I do not know what the solution is.

It is quite true that a person who is a member of Parliament from one of Canada's major cities—say Winnipeg, Toronto, Montreal, or any of these—within an hour or two can be home any time, because there are a number of flights. Where the problems arise is with people like Mr. Chénier, the people in the maritime provinces, northern Ontario, northern Quebec, and all these rural areas.

**Mr. Huntington:** Mr. Cooper and Mr. Oberle.

**Mr. Lefebvre:** Of course, in every province. As you know, Mr. Huntington and others, the present provisional rules are a compromise. This was discussed in committee; there is no doubt about it.

• 1120

The Australian system, it was pointed out to us, for years has operated three days a week, twelve hours a day. They spend three weeks in the capital and one week in the constituency. That is the way they operate in Canberra. They spend three very intensive days there, and the rest of the time in their constituencies. And one full week every four weeks they are in the constituency.

It did not work here. The compromise did not work out. But I think this committee will have to face the fact that we will have to reconsider the hours of sitting and the number of weeks we sit. I still wonder how we came to 175 days. We had the staff bring forward the average number of sitting days in Parliament over the past 10 years, not counting election years, because that throws everything out. We took the last 10 years,

[Translation]

l'organisation de la semaine de travail. Je ne crois pas qu'il y ait quelqu'un ici qui ne siégerait pas les deux heures un soir par semaine.

**M. Huntington:** Monsieur le président, j'aimerais être sûr d'avoir bien compris ce que l'on propose et il me semble que la proposition est intéressante: on voudrait alors changer les heures du lundi, que la période des questions commencent à 14h, et que l'on consacre une heure et demie ou deux heures le lundi soir aux affaires du parti ministériel en Chambre, plutôt que de le faire le matin.

**Mlle Campbell:** Et les affaires des députés se traiteraient jusqu'à 18h au lieu du lundi matin... Cela se ferait plutôt le lundi après-midi.

**M. Huntington:** Je crois que c'est une proposition que le Comité pourrait sérieusement étudier.

**M. Lefebvre:** J'aimerais ajouter un commentaire tandis que je ne préside pas. Je dois dire que c'est là un des domaines du nouveau règlement intérimaire qui a donné lieu au plus grand nombre de critiques. Il est vrai que M<sup>lle</sup> Campbell, M. Chénier et d'autres m'ont dit en privé et en comité qu'il y a une minorité de députés, parce que le Canada s'urbanise de plus en plus, qui se trouvent dans cette situation; on ne leur donne pas des chances égales. Ils ont tout à fait raison à ce propos et je ne sais pas quelle pourrait être la solution.

Il est tout à fait vrai qu'un député représentant une des grandes villes du Canada disons Winnipeg, Toronto, Montréal ou quelque chose du genre, peut se retrouver chez lui en une heure ou deux car ces régions sont bien desservies par le transport aérien. Là où il y a des problèmes, c'est dans le cas de députés comme M. Chénier, ceux des provinces maritimes, du nord de l'Ontario du nord du Québec et de toutes ces régions rurales.

**M. Huntington:** M. Cooper et M. Oberle,

**M. Lefebvre:** Evidemment, dans toutes les provinces. Comme vous le savez, M. Huntington et les autres, le règlement intérimaire actuel est le fruit d'un compromis. Cette question a été soulevée en comité; vous pouvez en être tout à fait sûrs.

Voilà des années, nous a-t-on fait remarquer, que le système australien fonctionne à raison de trois jours par semaine et de 12 heures par jour. A Canberra, on est organisé de la façon suivante : trois semaines dans la capitale et une semaine dans la circonscription. Les trois journées sont très chargées, le reste du temps se passe dans la circonscription dans laquelle on passe également une semaine sur quatre.

Nous ne sommes pas parvenus ici à imposer le même compromis, mais le Comité devra songer, je crois, à réexaminer les heures de séance et le nombre de semaines où nous siégeons. Je me demande toujours encore comment nous en sommes arrivés à 175 jours. Nous avons demandé au personnel de calculer le nombre moyen de jours de séance du Parlement au cours des dix dernières années, compte non tenu des années d'élections, qui faussent tous les calculs. Pour les dix dernières

[Texte]

and the number was 165. In our great zeal we added on 10 days, but I still cannot figure out why.

**Mr. Huntington:** The chairman initiated that, he encouraged it.

**Mr. Lefebvre:** Maybe we were overzealous, but this would have given the week in June that you mentioned and the week in September. We admit it, Miss Campbell, Mr. Chénier and others, that there are very serious problems caused to the member of Parliament outside the main metropolitan areas of Canada especially, and I agree with you, it is not right. But everything that is done in Parliament is a consensus, a compromise. So I for one think it is worthwhile looking into very seriously again in the time that is left to this committee, and I just wanted to make those comments.

**Mr. Huntington:** I would like to ask a quick question to Mr. Lefebvre. What are we sitting right now?—six hours of House work time per day.

**Mr. Lefebvre:** I wish you would ask that to one of the staff. Perhaps they could give you the . . .

**Mr. Huntington:** And at the same time . . .

**Mr. Lefebvre:** Eleven till one, two till six.

**Mr. Huntington:** Yes, so that is six hours.

**An hon. Member:** No, it is five hours; Question Period is there.

**Mr. Huntington:** Question Period is part of the . . . So it is six. Now, you say 12 hours in Australia. Is it two hours off for lunch?

**Mr. Lefebvre:** Yes, there is an hour for dinner and an hour for lunch, I believe.

**Mr. Huntington:** So it is 10 hours.

**Mr. Lefebvre:** Maybe Mr. Laundry could define that. I know it is three days a week, Tuesday till Thursday, and there are special flights . . .

**Mr. Huntington:** They would work 1,500 hours if it is 10 hours a day, and we are working on 1,050.

**Mr. Lefebvre:** They work three intensive days in Canberra and then they leave Thursday night. There are special flights. Everything is arranged so that the member of Parliament can get back to his home constituency as soon as the House adjourns.

**An hon. Member:** Do they have special flights?

**Mr. Lefebvre:** Yes, there there are special flights.

**The Vice-Chairman (Mr. Blaikie):** I am not sure exactly who has the floor now, but this does raise the question of . . . The added dimension of the Australian thing is that they then provide transportation for their members.

[Traduction]

années, on est arrivé au chiffre 165 auquel, par bonne mesure, nous avons ajouté dix jours, mais je me demande bien pourquoi.

**M. Huntington:** C'est le président qui nous y a encouragé.

**M. Lefebvre:** Nous avons peut-être péché par excès de zèle, mais c'est ainsi que nous sommes arrivés à la semaine de juin que vous avez mentionnée, et à la semaine de septembre. Nous reconnaissons, M<sup>lle</sup> Campbell, M. Chénier et les autres, que cette situation a créé des difficultés considérables aux députés des circonscriptions éloignées des grandes villes canadiennes et je reconnais avec vous que ce n'est pas juste. Mais au Parlement, tout se fait par compromis par concessions réciproques. C'est pourquoi cette question mérite, à mes yeux, d'être réexaminée avec la plus grande attention dans le temps qui reste à ce Comité, et ce sont là les observations que je voulais faire.

**M. Huntington:** Une petite question à M. Lefebvre. Combien de temps siégeons-nous en ce moment? Six heures de travail parlementaire par jour.

**M. Lefebvre:** Je préférerais que vous posiez cette question à l'un des membres du personnel. Ce sont eux qui pourraient peut-être vous donner . . .

**M. Huntington:** Et par la même occasion . . .

**M. Lefebvre:** De 11 h à 13 h et de 14 h à 18 h.

**M. Huntington:** Oui, c'est bien six heures.

**Une voix:** Non, ce n'en n'est que cinq; il y a aussi la période des questions.

**M. Huntington:** La période des questions fait partie de . . . Cela en fait bien six. Vous dites donc qu'en Australie, on fait 12 heures. Ils ont donc deux heures pour déjeuner?

**M. Lefebvre:** Oui, une heure pour déjeuner et une heure pour diner, je crois.

**M. Huntington:** Cela fait donc 10 heures.

**M. Lefebvre:** M. Laundry pourrait peut-être vous donner des précisions sur ce point. Je sais que cela fait trois jours par semaine, du mardi au jeudi, et qu'il y a des vols spéciaux . . .

**M. Huntington:** À raison de 10 heures par jour, ils travailleraient donc 15,000 heures, alors que nous travaillons 1,050 heures.

**M. Lefebvre:** À Canberra, ils ont trois journées très chargées, et ils repartent le jeudi soir. Il y a des vols spéciaux, de sorte que tout est mis en oeuvre pour que le député puisse regagner sa circonscription sitôt que la Chambre ajourne.

**Une voix:** Ont-ils des vols spéciaux?

**M. Lefebvre:** Oui, effectivement.

**Le vice-président (M. Blaikie):** Je ne sais pas au juste qui a la parole, mais ceci soulève la question de . . . Les Australiens, à la différence de ce qui se passe chez nous, assurent donc le transport de leurs députés.

## [Text]

**Mr. Lefebvre:** Australia is the only federal state that we can compare to really. It has the same system of government; it is smaller, but still they have various huge districts. Maybe the staff could prepare for us a comparison of how they operate and the way we do. I am just throwing this out as a suggestion.

**The Vice-Chairman (Mr. Blaikie):** Miss Campbell.

**Miss Campbell:** I just have one final comment on what I have suggested and what I have heard here. I realize it is very difficult to perhaps go to the Australian system or to one week off, but I think in the existing test—most of your third report has all been good and I do not want to change that, it is just reorganizing our work week here. By giving us Monday for private members' hours, and fitting in the two other hours on one of the other nights, it would be easily accommodating for a very harsh and real problem that is existing under the present rules. I am not asking for great changes, I am just saying it should be considered before you ask the House to adopt it all.

**The Vice-Chairman (Mr. Blaikie):** I think Mr. Gingras now.

• 1125

**M. Gingras:** Merci, monsieur le président.

Il est assez difficile de faire des commentaires sur la procédure parlementaire à un Comité qui a siégé et qui a fait sept ou huit rapports, mais j'aimerais tout de même vous féliciter pour le calendrier fixe, par exemple, même si je crois que ce calendrier fixe pose certains problèmes à cause des dates. Vous savez que l'on finit le 1<sup>er</sup> juillet et que l'on recommence le 15 septembre. C'est exactement la période de temps pendant laquelle on ne peut rencontrer personne. C'est une période de vacances; on peut aller à des pique-niques, à des événements sociaux, mais on ne peut régler aucun problème entre le 1<sup>er</sup> juillet et le 1<sup>er</sup> septembre.

Moi, je représente un comté qui peut être qualifié d'assez rural. Mon comté est plus grand que la province de la Saskatchewan, plus grand que le Yukon au complet. Au cours de la dernière session, je crois qu'il n'est arrivé qu'une fois ou deux au cours des six derniers mois qu'il n'y ait pas eu de vote à 18h00 le jeudi soir, ce qui veut dire que je ne peux passer aucun vendredi dans mon comté. Aussi, il a été très rare que je ne sois pas obligé d'être ici le lundi; cela veut dire que je dois partir de chez moi à 7h30. Je ne peux pas arriver ici à 11h00 si je suis de garde à 11h00.

Je crois qu'il y a beaucoup de députés qui sont frustrés. Cette frustration vient d'une incertitude: on ne peut jamais accepter un engagement. J'ai adopté une formule générale: je suis pris, mais je vais essayer de me libérer.

Si nos amis d'en face croient les *Gallup* et qu'ils pensent former le prochain gouvernement, je dois leur dire qu'avec un règlement comme celui-ci, on va les défaire toutes les semaines si l'on veut, ou bien on va les empêcher d'aller dans leur comté

## [Translation]

**M. Lefebvre:** L'Australie est le seul état fédéral auquel nous pourrions nous comparer. Elle a la même forme de gouvernement et, bien que moins étendue, elle comprend plusieurs régions très étendues. Il serait peut-être bon que le personnel nous prépare une étude comparée sur nos deux modes de fonctionnement.

**Le vice-président (M. Blaikie):** Mademoiselle Campbell.

**Mlle Campbell:** Une dernière remarque concernant ma proposition, et ce que j'ai entendu ici. Je me rends bien compte des difficultés que poserait un voyage d'une semaine en Australie, pour voir comment fonctionne le système australien, mais je pense qu'en l'occurrence, votre troisième rapport a été excellent dans l'ensemble et je ne veux rien y changer, il s'agit simplement de réorganiser notre semaine de travail. En nous donnant le lundi pour les heures réservées au projet de loi d'initiatives parlementaires, et en casant les deux autres heures dans l'une des autres soirées, on réglerait facilement la difficulté très réelle qui se pose à nous avec le règlement actuel. Ce ne sont pas de grands changements que je réclame, mais je crois qu'il faudrait étudier la question avant de demander au Parlement d'adopter ces mesures.

**Le vice-président (M. Blaikie):** Je crois que la parole est maintenant à M. Gingras.

**Mr. Gingras:** Thank you, Mr. Chairman.

It is rather difficult to make comments on parliamentary procedure to a committee that has already sat and made seven or eight reports but I would like to congratulate you for the parliamentary calendar, even though I think this new set calendar does pose certain problems because of debates. You know that we finish on July 1 and come back on September 15. That is exactly the time when you cannot meet anybody. Everyone is on holidays; you can go to picnics or social events, but we cannot solve any problems between July 1 and September 1.

I represent a riding which could be called rather rural. My riding is bigger than the whole Province of Saskatchewan, bigger than the whole of the Yukon. During the last session, I think it only happened once or twice during the last six months that there was no vote at 6.00 p.m. Thursday night which means that I cannot spend any Fridays at all in my riding. Also, it was very rare that I was not required to be here on Mondays; that means I have to leave home at 7.30. I cannot get here for 11.00 o'clock if I am on call at 11.00 o'clock.

I believe there are many members who are feeling frustrated. This frustration comes from an uncertainty; we can never accept any kind of commitment. I have come up with a general formula for the circumstances: I am busy, but I will try to free myself.

If our friends on the other side believe the *Gallup* polls and think they will be the next government, I can tell them that with a rule like that, we are going to defeat them every week if we want or we are going to prevent them from being in their



## [Texte]

entre le 1<sup>er</sup> septembre et le 30 juin. C'est un avertissement. J'aimerais que l'on y pense sérieusement, en dehors de la partisanerie. J'ai été député du côté gouvernemental, et si un jour on formait l'Opposition, on pourrait vous empêcher d'aller dans votre comté pendant six mois de cette façon-là. Je vous invite à bien y penser: cela favorisera certainement le consensus.

Je trouve, moi aussi, que la journée des députés placée au milieu de la semaine apporte un double *climax* dans notre semaine. Je trouve que notre tâche est bien difficile présentement. Bien sûr, il y a certaines améliorations. Je n'aimerais pas que l'on retourne au système d'antan, mais j'aimerais, monsieur le président, que l'on analyse bien ces choses dont M<sup>me</sup> Campbell, M. Tousignant, M. Gourde et M. Chénier ont parlé. Il ne sert à rien de toutes les répéter, mais ce n'est réellement pas un cadeau de travailler à la Chambre dans ces conditions-là. Merci.

**Le président:** Merci, monsieur Gingras.

Any comments? Yes, Mr. Nowlan.

**M. Nowlan:** Je ne comprends pas la question du double climax in the middle of the week. I did not understand what you meant there.

**Mr. Gingras:** I meant that on Wednesday it is a kind of a down.

**Mr. Nowlan:** Yes, agreed.

**Mr. Gingras:** We have to be here on Monday morning because we could have a vote, let us say, at 3.00 p.m. on Monday. We have to leave the House early Monday, late Sunday. We have a climax on Monday and Tuesday, then it is down on Wednesday, and we are not able to go home before Friday night. So I think I will ask the House to cancel my office in the riding.

**Mr. Nowlan:** I understand. It was the phrase I guess you used—that Wednesday cuts the heart out of the week.

**The Chairman:** Mr. Reid had a question, I believe, or a comment.

**Mr. Reid (Kenora—Rainy River):** I have a large rural riding too, and I found that the new rules did not help me one little bit at getting home. They did not hurt, and they did not help.

• 1130

Secondly, I found that the new rules put enormous pressure on what we would call ordinary working hours, from 9.00 to 5.30 or 6.00 p.m. There is tremendous compression over what we used to have, because you have a lot of pressure to be on committee, you have a lot of pressure to be in the House. When do you do your constituency work? When do you even sit around and talk to the officials that you want to talk to about other things that you are interested in? The compression has been enormous. I think what we with the large rural areas need are clearly defined blocks of time. Usually I used to compensate for not getting back as much as I wanted by

## [Traduction]

ridings between September 1 and June 30. That is a warning. I would like you to think about it seriously, without any kind of political partisanship. I was a member on the government side and if ever we were to become the opposition one day, we could prevent you from getting to your riding for six months using those tactics. I would invite you to think about it well: it will certainly make a consensus easier.

I also find that members' day plunked down in the middle of the week does give our week a double *climax*. I find our job is very difficult presently. Of course, there have been some improvements. I would not like to hear we are going back to the old system, but, Mr. Chairman, I would like a thorough analysis of all those things that Mrs. Campbell, Messrs. Tousignant, Gourde and Chénier brought up. It is not really useful to repeat all they have already said, but it is really not an easy task to work in the House in those conditions. Thank you.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Gingras.

Des commentaires? Oui, monsieur Nowlan.

**Mr. Nowlan:** I do not quite understand that thing about the double *climax* en plein milieu de la semaine. Je n'ai pas compris ce que vous vouliez dire par là.

**M. Gingras:** Je veux dire que le mercredi, c'est un peu peut comme un creux.

**M. Nowlan:** Oui, d'accord.

**M. Gingras:** Il nous faut être ici tôt lundi matin parce qu'il y a un vote, disons à 15h00 le lundi. Nous devons quitter nos foyers tôt le lundi matin ou tard le dimanche soir. Il y a donc le pic de la semaine le lundi et le mardi, ensuite c'est un creux le mercredi et on ne peut pas retourner chez soi, à la maison, avant le vendredi soir. Alors je crois que je vais demander à la Chambre tout simplement de faire disparaître mon bureau dans la circonscription.

**M. Nowlan:** Je vous comprends. C'est la phrase dont vous vous êtes servi... que le mercredi coupe la semaine en deux.

**Le président:** Je crois que M. Reid a une question ou un commentaire.

**M. Reid (Kenora—Rainy River):** J'ai aussi une circonscription rurale et je trouve que le nouveau règlement ne m'aide pas du tout lorsque je veux retourner à la maison. Cependant, il ne me nuit pas, mais il ne m'aide pas non plus.

Deuxièmement, je trouve que les heures de travail normales, soit de 9h00 à 17h30 ou 18h00, sont trop chargées. On ressent la pression; pression d'assister aux comités, d'assister à la Chambre. Quand fera-t-on le travail de sa circonscription? Quand parler aux fonctionnaires des affaires d'intérêt commun? Les heures sont trop chargées. Nous avons besoin, nous les députés des circonscriptions rurales, de temps bien définis. Dans le passé, j'ai passé deux ou trois semaines au mois de septembre dans ma circonscription. J'ai fait la même chose au mois de janvier. J'ai trouvé qu'en faisant mon tour au mois de septembre, j'ai pu visiter tout le monde, et je pouvais donc

*[Text]*

taking two or three weeks in September and going out and doing the riding. I would use the two or three weeks we used to get in early January to do the same thing. I found that if I had those blocks of two and three weeks at that point in time that in September I was able to get around thoroughly and then I was able to fill in during the rest of the period of time. Now, we do not have that time anymore. The pressure now is that with the House resuming on the 12th you pretty well have to get back the week before to start doing your constituency work and clearing your desk and what not, because you have been in the riding, at caucus meetings and what not.

We do not have the time any more in January because that time is very much taken up. We come back earlier than we used to. The Cabinet used to basically take three weeks; we now come back at the end of it. I think what we in the rural areas need really are blocks of time, because the nature of the constituency is that if you have those blocks of time you can do what you have to do.

Now, there is a further subdivision that I think members should be aware of. There are those rural members who keep their families back home and there are those rural members who have their families here. It makes an enormous difference in the way in which you approach dealing with the constituency. I am one of those who has my family here in Ottawa. It means that when I go out to the riding my whole focus is on the constituency. When I go in, you know, we just line them up and we settle them all. We go from dawn to dusk so that everything is resolved. If, for example, in the summer when my family and I move back, I find I have far less time for the constituency because I have to be around the family. I have those responsibilities that I do not have when I go out. So rural members make a choice in that sense, and it is a very difficult choice for them to make either way.

The last point, I think, is that the great failure of our recommendations has been Wednesday as Private Members' Hour. It has not been satisfactory from anybody's point of view. I feel that putting private members' time back into the regular schedule is probably the best recommendation we could make. I do not think the whole day works well, and I think the members like to have the hour spread out through the working week. I think we should probably go back that way. Mr. Gingras made the point; he said that day just destroys the rhythm of the week. I would not mind seeing on Mondays the two hours in the morning put on in the evening. That allows people to come in from afar, and if you are going to have votes you can have them in the evening at 10.00. At the same time, there are those of us who come in in the morning, which is Monday morning, and we would just as soon not have the House sitting at 11.00 either.

I think the fundamental problem for the rural member is getting more time. I feel very consciously this September that I cannot put in about two and a half or three weeks out in the riding, and I know that I really felt hemmed in last January when I was again cut back. I could always count on three weeks there. I think what we need are blocks of time, much more than urban members and others. We need blocks of time to be able to cover the kind of riding we do. My towns average

*[Translation]*

disposer du reste du temps. Nous n'avons plus ce temps. Maintenant que la Chambre recommence le 12, il y a encore cette pression de revenir la semaine d'avant, afin de faire le travail de la circonscription et de se préparer.

Nous n'avons plus de temps au mois de janvier car nous revenons plus tôt. Le Cabinet s'était réuni pendant trois semaines, et maintenant nous revenons à la fin. Je pense que nous, dans les comtés ruraux, avons besoin de temps définis pour faire ce que l'on a à faire.

Il y a un autre problème sur lequel je veux attirer l'attention des membres. Il y a des députés ruraux qui laissent leurs familles chez-eux et d'autres qui amènent leurs familles avec eux. Cela fait une grande différence. J'ai ma famille ici à Ottawa. Cela signifie que quand j'irai dans ma circonscription, je concentrerai toute mon énergie à la circonscription. Nous travaillons du matin au soir, afin de régler toutes les questions. Pendant l'été, cependant, quand ma famille et moi retournons, j'ai beaucoup moins de temps pour ma circonscription, car j'ai des devoirs envers ma famille. J'ai des responsabilités que je n'ai pas quand elle n'est pas là. Alors, les députés ruraux doivent faire un choix, et c'est un choix très difficile.

La dernière chose, c'est que l'on a réservé l'étude des affaires des députés au mercredi. Ce n'est pas satisfaisant. Je pense que l'on doit remettre cette heure à l'heure normale. Je pense que les députés aiment avoir toute la semaine pour se préparer. Je pense que l'on doit rétablir le lundi. M. Gingras l'a dit. Le mercredi détruit le rythme de la semaine. Je ne serais pas contre une réunion le lundi soir au lieu de travailler deux heures le matin. Cela permettrait aux gens d'arriver de très loin, et l'on peut fixer 22h00 pour les votes. Ceux d'entre nous qui arrivent le matin, ne sont pas tellement en faveur d'une réunion à 11h00 à la Chambre non plus.

Je sais que je ne peux pas passer deux semaines et demie ou trois semaines dans le mois de septembre dans ma circonscription, et je sais que je ne n'étais pas content en janvier dernier quand il me manquait encore du temps. Dans le passé, je pouvais toujours y consacrer trois semaines. Nous avons davantage besoin de temps, que les députés des grandes villes. En moyenne, nos villes sont distantes de 125 milles. Cela veut dire que je peux faire le nécessaire dans un après-midi, un

## [Texte]

about 125 miles apart. It means that when I go to one town, and the towns are small, I can really do what I have to do in an afternoon, or a morning or in a whole day. Then I would just as soon hop in a car, go down to the next town and spend my time there. It is a much more efficient use of my time. It spares me the physical weariness of flying back and forth and making all kinds of transportation arrangements, because to get to my riding I average about three to four shifts of aircraft, and from aircraft to cars and whatever it happens to be that I am using. Transportation is better now than it was 10 years ago, but it is still very wearying. I think those are the kinds of things we have to be looking at to meet the requirements of the members with the large rural ridings.

• 1135

**The Chairman:** Thank you, Mr. Reid. I think Mr. Cooper had a comment to make.

**Mr. Cooper:** I would just like to make a couple of comments on this three weeks here and one week back in the constituency, but from a slightly different viewpoint. That is the viewpoint of the recent poll which I think should cause all of us some concern. The House is being viewed as irrelevant; we as members are being viewed as irrelevant. I think that really speaks to one thing I have noticed since arriving here; that is, as members of Parliament we as walking a constant tightwire. That tightwire, as I see it, is basically made up of three things. There is the role we play as legislators, which people clearly see as irrelevant but I think all of us as members understand it as probably being one of the most significant aspects of our job, certainly the one with the most long term implications.

The second role we have is that of the ombudsman, and that we play largely in our riding—listening to people's complaints, helping them with the bureaucracy, helping them with the various problems they have. The third one, of course, is that of a public figure.

So those three things are in constant tension. Our present hours, our present structures, I do not believe are allowing us to meet that with any degree of efficiency and thus this whole thing of irrelevancy becomes further entrenched and will become a very serious problem that will continue until all faith in the institution and in the people will probably be eroded. We cannot turn that around very easily, but I think one of the ways we can handle it is by allowing the members, through the design of the system and the design of the structure that we put in place, to compete or to behave or to function in virtually all three levels. I think by going to that three weeks in Ottawa, one week in the constituency, you begin to do that. While we are here we can focus on one of the priorities which is that of the legislator and also we can perform a certain amount of the ombudsman role which we can handle here with Ottawa officials and bureaucracy. Then when we are back in the riding we can perform the other half of the ombudsman role; we can step aside from the legislative concerns a little bit and perform that function, thereby putting some relevance back into our own positions, as well as relevance back to the institution.

**Mr. Huntington:** That would mean, Mr. Chairman...

## [Traduction]

matin ou toute la journée. Alors je préfère prendre ma voiture et aller à la prochaine ville. C'est une façon plus efficace d'utiliser mon temps. Il est très épuisant de prendre l'avion tout le temps, de faire toutes sortes d'arrangements. Pour arriver à ma circonscription, je dois faire trois ou quatre fois l'escalade, et prendre ensuite une voiture ou quelque chose d'autre. Le transport est mieux maintenant qu'il y a dix ans, mais c'est épuisant quand même. Je pense que l'on doit en tenir compte quand on parle des besoins des députés des régions rurales.

**Le président:** Merci, monsieur Reid. Je pense que M. Cooper a une remarque à faire.

**M. Cooper:** J'aimerais dire quelque chose au sujet de trois semaines ici et une semaine à la circonscription, mais d'un point de vue un peu différent. Je parle de sondages récents et c'est préoccupant pour nous tous. On dit que la Chambre n'est pas pertinente, que nous les députés ne sommes pas pertinents. Dès mon arrivée, j'ai constaté que nous, les députés, sommes des acrobates. Nous jouons trois rôles différents. Notre rôle, en tant que législateurs, n'apparaît pas comme convainquant aux gens, mais je pense que pour nous c'est une partie très importante de notre travail, et surtout la plus significative à long terme.

Notre deuxième rôle est celui d'ombudsman, un rôle que nous jouons dans notre circonscription, c'est-à-dire d'écouter les plaintes, d'aider les gens en ce qui concerne la bureaucratie, et leurs problèmes. Le troisième rôle, naturellement, est celui de personnages publics.

Nous sommes toujours en train de jongler avec ces trois rôles. Je ne pense pas que nos heures actuelles ni nos structures actuelles nous permettent de travailler avec efficacité. Si cela continue nous serons de plus en plus mal perçus et cela va détruire toute foi dans notre institution et dans nos députés. Il ne sera pas facile de régler la question, mais je pense qu'une façon de le faire c'est de permettre aux membres de mieux tenir leurs trois rôles en révisant le système et la structure. Je pense qu'une façon de le faire c'est de passer trois semaines à Ottawa et une semaine à la circonscription. Quand nous sommes ici nous pouvons concentrer notre énergie sur notre rôle de législateurs et un peu sur notre rôle d'ombudsman avec les fonctionnaires et la bureaucratie ici à Ottawa. Quand nous serons de retour chez nous nous pouvons nous concentrer sur notre rôle d'ombudsman, d'oublier pour le moment nos préoccupations législatives, et montrer que nous sommes en fait sérieux.

**M. Huntington:** Cela signifie, monsieur le président...



[Text]

**The Chairman:** Excuse me. Mr. Nowlan too, is on that point. You cede the floor to Mr. Huntington?

**Mr. Huntington:** I just wanted to say, that if you do go with the three and one route, we are back to night sittings.

**Mr. Cooper:** I have no qualms about that.

**The Chairman:** Mr. Nowlan please.

**Mr. Nowlan:** I found this very interesting today and I am not going to repeat everything that has been said.

I think the minimum the committee could do is what Coline Campbell mentioned which would make some reality out of something that is difficult for all of us, whether you come from the east or west or even the centre. I always loved Monday mornings here because that was the time I got some office work done. I must say 11.00 a.m. going in disrupts all that. To stick that two hours on Monday night would, I think, get down to this climax and the momentum of the whole House. You would get the week started and you would not have it gutted by the Wednesday that we at present have. At a minimum I really think that should be seriously considered. If you are going to think something more substantive, which I think should be considered, I definitely, philosophically would like the three and one.

I personally then would not even mind the night sittings. But the three and one is something. Because whether you are from Quebec and are dealing with PQ provincial members, there is another element that no one has tossed on the table today—it might have been tossed on before—which I find in my own area of five provincial seats: people are surprised that I am there. Yet my provincial counterparts—and we all happen to be of the same party at the moment, although that was very different three years ago—in the five provincial seats in my federal riding, have a much higher focus and profile in my federal riding than I do when I only come in on the weekends and go out at the end of the weekend to get back here for Monday. The weekend is not the normal time to see people in their normal ordinary habitat. This comes to the calendar. I am glad we have a calendar but I certainly would like a modification of that so that you have the full month of September. I agree with everything that has been said; to go around during July and August, it is interesting, it is nice, but people are on holidays, they have relatives or reunions and things like that, and it is an entirely different thing than moving around in September.

So those modifications I think could be done. I think substantively a three and one perhaps should be considered, but certainly the modifications.

• 1140

**The Chairman:** Thank you very much, all of you. I think this has been a very, very useful exercise. The committee realizes, and I hope the members who have visited us realize, that every one of the changes that were made sometimes took weeks of discussion before we could arrive at a consensus. But we do have a lot of work left for us.

[Translation]

**Le président:** Excusez-moi. M. Nowlan, invoque aussi le Règlement. Est-ce que vous donnerez la parole à M. Huntington?

**Mr. Huntington:** Je voulais dire tout simplement que vous parlez de 3 et 1, et nous parlons maintenant des réunions le soir.

**M. Cooper:** Je ne suis pas contre cela.

**Le président:** Monsieur Nowlan, s'il vous plaît.

**M. Nowlan:** J'ai trouvé cette réunion très intéressante et je ne vais pas répéter tout ce que l'on a dit.

J'estime avec Coline Campbell que le Comité peut au moins régler une situation difficile pour nous tous, si nous venons de l'Est, de l'Ouest ou même du Centre. J'ai aimé les lundis matins car je pouvais faire beaucoup de travail. Maintenant avec la réunion à 11 heures ce n'est plus possible. Je suis en faveur d'une réunion le lundi soir pendant deux heures, ce serait un bon commencement à la semaine. La semaine ne sera pas coupée par cette réunion du mercredi. C'est un minimum. Si nous allons aussi réfléchir sur d'autres questions, moi, j'aime l'idée de 3 à 1.

Dans ce cas-là, je ne serais pas contre des réunions le soir. Mais cette question de 3 à 1 est vraiment bonne. Si l'on vient du Québec ou non, il y a un autre facteur que personne n'a mentionné aujourd'hui. Il y a cinq sièges provinciaux dans ma circonscription et les gens sont vraiment surpris quand je siège. Mes homologues provinciaux, qui sont du même parti en ce moment, ce qui n'était pas le cas il y a trois ans, ont un profil beaucoup plus important dans ma circonscription fédérale que moi. Je ne suis là qu'en fin de semaine. Et ce n'est pas le bon moment pour voir les gens dans leur habitat normal. Pour ce qui est du calendrier, je suis content que nous ayons un calendrier, mais j'aimerais voir des amendements pour gagner tout le mois de septembre. Je suis d'accord avec tout ce que l'on a dit, d'aller visiter pendant les mois de juillet et août, c'est intéressant, c'est très bon, mais les gens sont en vacances, ils ont des parents ou des réunions ou autre chose, et c'est très différent de les visiter au mois de septembre.

Alors je pense qu'on peut faire ces amendements. Je pense qu'on doit réfléchir à une loi de 3 à 1, mais on doit certainement adopter les amendements.

**Le président:** J'adresse à tous mes remerciements. Nous avons fait là, je pense, un excellent travail. Le Comité sait, et j'espère que ceux qui nous ont rendu visite s'en sont également rendu compte, que pour chacun des changements que nous avons effectués, il a parfois fallu des semaines de discussions

[Texte]

I would remind the members of the committee that we are meeting in camera at 9.30 Thursday morning in Room 269. You will receive a notice. We will go through everything that has been said here today, and hopefully come up with some more recommendations.

Thank you. This meeting is adjourned.

[Traduction]

avant que nous n'arrivions à nous entendre. Mais nous avons encore beaucoup de pain sur la planche.

Je voudrais rappeler aux membres du Comité que nous nous réunissons à huis clos jeudi matin, à 9h30, salle 269. Vous en serez officiellement avisés. Nous reprendrons tout ce qui a été dit aujourd'hui, et j'espère que nous parviendrons à formuler quelques recommandations.

Je vous remercie. La séance est levée.









*If undelivered, return COVER ONLY to  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

# HOUSE OF COMMONS

## Issue No. 24

Thursday, September 15, 1983  
Monday, September 19, 1983  
Thursday, September 22, 1983  
Thursday, September 29, 1983

**Chairman: Mr. Tom Lefebvre**

# CHAMBRE DES COMMUNES

## Fascicule n° 24

Le jeudi 15 septembre 1983  
Le lundi 19 septembre 1983  
Le jeudi 22 septembre 1983  
Le jeudi 29 septembre 1983

**Président: M. Tom Lefebvre**

*Proceedings of the  
Special Committee on*

## Standing Orders and Procedure

*Délibérations du  
Comité spécial chargé d'examiner*

## le Règlement et la Procédure

### RESPECTING:

Matters pertaining to the Order of Reference

### INCLUDING:

The Tenth Report to the House

### CONCERNANT:

Questions relatives à l'Ordre de renvoi

### Y COMPRIS:

Le dixième rapport à la Chambre



First Session of the  
Thirty-second Parliament, 1980-81-82-83

Première session de la  
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982-1983



SPECIAL COMMITTEE ON STANDING  
ORDERS AND PROCEDURE

*Chairman:* Mr. Tom Lefebvre

*Vice-Chairman:* Hon. Walter D. Baker

*Vice-Chairman:* Mr. Bill Blaikie

Messrs:

Allmand

Cooper

Cousineau

Cullen

Dick

Dionne (*Northumberland—  
Miramichi*)

Evans

Gourde (*Lévis*)

Herbert

COMITÉ SPÉCIAL CHARGÉ D'EXAMINER  
LE RÈGLEMENT ET LA PROCÉDURE

*Président:* M. Tom Lefebvre

*Vice-président:* L'hon. Walter D. Baker

*Vice-président:* M. Bill Blaikie

Messieurs:

Hnatyshyn

Huntington

Lachance

McGrath

Nowlan

Reid (*Kenora—Rainy  
River*)

Sargeant

Simmons—(20)

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

Hugh R. Stewart

*Clerk of the Committee*

Pursuant to Standing Order 69(4)(b)

On Wednesday, September 21, 1983:

Mr. Dick replaced Mr. Mayer.

Conformément à l'article 69(4)b) du Règlement

Le mercredi 21 septembre 1983:

M. Dick remplace M. Mayer.

# REPORT TO THE HOUSE

Friday, September 30, 1983

The Special Committee on Standing Orders and Procedure has the honour to present its

## TENTH REPORT

### INTRODUCTION

1. Your Committee was established by Order of the House of Commons dated May 31, 1982 with the following terms of reference:

**ORDERED,** — That a Special Committee, consisting of, notwithstanding any Standing Order, 20 Members, to be named at a later date, be appointed to consider the Standing Orders of the House and procedure in both the House and its committees;

That the Committee be authorized to include in its interim and/or final reports drafts of proposed permanent or temporary Standing Orders drawn to give effect, if concurred in by the House, to any permanent or temporary change or changes proposed by the Committee; and

That the Committee have all the powers granted to Standing Committees by Standing Order 65.

2. Your Committee held 73 meetings, from June 1982 to September 1983, and heard valuable testimony from the individuals whose names appear in Appendix "B". In addition, the Committee travelled to London in January, 1983 and to Washington in March, for consultation with fellow legislators and officials about common problems.

3. Most importantly, we have engaged in a lengthy and wide ranging dialogue concerning the procedures and effectiveness of the House of Commons and its committees. Throughout this examination, we have been very ably assisted by the officials and staff of the House of Commons and the Library of Parliament. A large number of dedicated people provided secretarial assistance, translation, interpretation, reporting, printing and messenger services and a myriad of other details that facilitated the Committee's work. In addition, we retained the services of outside advisors. The names of those principally involved are contained in Appendix "C". We wish to record here our gratitude to them for assisting us in our work.

### Previous Reports

4. Six of the previous reports to the House have addressed substantial issues. The Third Report dated November 5, 1982 resulted in the adoption of the provisional Standing Orders and recommended other reforms of the House and its Committees. The Fourth Report dated December 3, 1982 recommended changes in the way a Speaker would be elected while the Fifth Report dated March 3, 1983 dealt with the organizing and convening of committees. The Sixth Report dated March 29, 1983 proposed *ad hoc* legislative committees to expedite the

# RAPPORT À LA CHAMBRE

Le vendredi 30 septembre 1983

Le Comité spécial chargé d'examiner le Règlement et la procédure a l'honneur de présenter son

## DIXIÈME RAPPORT

### INTRODUCTION

1. Le Comité a été créé par un Ordre de la Chambre des communes en date du 31 mai 1982 et doté du mandat suivant:

**IL EST ORDONNÉ** — Que soit constitué un comité spécial qui, par dérogation à tout article du Règlement, sera composé de 20 membres dont la nomination se fera plus tard, et sera chargé d'examiner le Règlement de la Chambre des communes et la procédure suivie tant par la Chambre que par ses comités;

Que ce comité soit autorisé à inclure dans ses rapports provisoires et/ou final le projet des articles permanents ou provisoires qu'il proposera d'ajouter au Règlement afin de donner effet à tout changement permanent ou provisoire prévu dans ces articles, si ceux-ci sont approuvés par la Chambre; et

Que le comité ait tous les pouvoirs que l'article 65 du Règlement confère aux comités permanents.

2. Votre Comité a tenu 73 réunions de juin 1982 à septembre 1983, et il a entendu de précieux témoignages des personnes dont les noms figurent à l'Annexe «B». En outre, le Comité s'est rendu à Londres en janvier 1983 et à Washington en mars, pour y discuter de problèmes communs avec des législateurs et des fonctionnaires.

3. La plus importante de nos activités a été le long dialogue d'envergure que nous avons engagé sur la procédure et l'efficacité de la Chambre des communes et de ses comités. Tout au long de notre examen, nous avons pu compter sur la précieuse collaboration des hauts fonctionnaires et des employés de la Chambre des communes et de la Bibliothèque du Parlement. Un grand nombre de personnes dévouées ont fourni les services de secrétariat, de traduction, d'interprétation, d'enregistrement, de messagerie et d'imprimerie et se sont occupées d'une quantité d'autres détails qui ont facilité le travail du Comité. Nous avons également retenu les services de personnes de l'extérieur. On trouvera à l'Annexe «C» les noms de nos principaux collaborateurs, à qui nous tenons à exprimer notre reconnaissance.

### Rapports précédents

4. Six des rapports que nous avons présentés à la Chambre ont porté sur des questions d'importance. Le troisième rapport, en date du 5 novembre 1982, a conduit à l'adoption du Règlement provisoire et recommandait d'autres réformes relativement à la Chambre et à ses comités. Dans notre quatrième rapport, daté du 3 décembre 1982, nous avons recommandé de modifier le mode d'élection du Président, tandis que, dans notre cinquième rapport, en date du 3 mars 1983, nous nous sommes penchés sur l'organisation et la convocation des comités. Dans notre sixième rapport, en date du 29 mars 1983,

consideration of Bills. This Report also proposed the establishment of a Panel of Chairmen. The Seventh Report dated June 7, 1983 contained recommendations for financial accountability committees to permit the House of Commons to exercise more influence over government revenue and expenditure. In addition, it recommended significantly improved resources, facilities and inter-communications for all committees. Finally, in the Ninth Report dated June 22, 1983 an altered composition for the Board of Internal Economy was recommended to allow Private Members from both sides of the House to have responsibility for the internal management of the House of Commons.

### Working by Consensus

5. This Committee has been unusual in several respects. It is important that the nature of the Committee and its operating procedures be kept in mind when assessing the worth of our recommendations. Early in our deliberations the Committee reached several conclusions. The first and most important is that reforms which are imposed without a general acceptance by all sides of the House will either fail or be of little value. Second, this Committee could not be involved in the negotiations which would inevitably surround any acceptance of our recommendations. It is important that those who consider our Reports know that our recommendations carry the full weight of the Committee. There have been no votes in the Committee. We have operated by consensus.

6. Having achieved consensus on a number of major issues in this and previous reports, we now feel that the twenty member Special Committee should give way to the Standing Committee on Procedure and Organization. The ten members of the Standing Committee should begin at once a review of the provisional Standing Orders, as well as a number of outstanding matters from the work of this Committee. These will be referred to later in this report.

## RECOMMENDATIONS

### Statements by Ministers

7. Your Committee has examined ways to make the proceedings of the House of Commons more meaningful. For some years the focus of governmental activity has moved away from Parliament. The practice of Ministers making policy statements in Parliament has fallen into disuse. One important reason for this is that statements followed by a lengthy series of questions can significantly diminish the time available for the consideration of government business.

8. In the belief that Ministers should announce government policy in Parliament, we are recommending that the House revert to a previous practice for Ministerial statements. We would eliminate the mini-question period following Ministerial statements, but would allow a comment by a representative of

nous avons proposé la création de comités législatifs spéciaux afin d'accélérer l'étude des projets de loi de même que la création d'un comité de présidents. Le septième rapport, datant du 7 juin 1983, préconisait la mise sur pied de comités destinés à permettre à la Chambre des communes de mieux contrôler les recettes et les dépenses du gouvernement. Nous y recommandions également que tous les comités jouissent de ressources, d'installations et de communications grandement améliorées. Enfin, dans le neuvième rapport, en date du 22 juin 1983, nous avons recommandé que soit modifiée la composition de la Commission de l'économie interne afin de permettre aux députés des deux côtés de la Chambre d'exercer un certain contrôle sur les questions de gestion interne de la Chambre des communes.

### Le consensus comme méthode de travail

5. Le Comité a dérogé aux pratiques habituelles sur plusieurs plans, et il est important que nos recommandations soient évaluées en tenant compte de sa nature et de son mode de fonctionnement particuliers. Peu de temps après avoir commencé ses délibérations, le Comité est arrivé à plusieurs conclusions, la première et la plus importante étant que, si elles ne recueillent pas l'assentiment général des deux côtés de la Chambre, les réformes sont ou bien vouées à l'échec ou bien d'une valeur douteuse. Deuxièmement, il a été convenu que le Comité ne pouvait participer aux négociations qui suivraient sûrement ses recommandations. Il importe que tous ceux qui liront nos rapports soient conscients que nos recommandations sont pleinement appuyées par le Comité. Il n'y a pas eu de vote, car toutes nos décisions ont été prises par consensus.

6. Après avoir atteint un consensus sur plusieurs questions importantes dans ce rapport et dans les rapports précédents, nous estimons que le Comité spécial composé de vingt membres doit maintenant céder la place au Comité permanent de la procédure et de l'organisation. Les dix membres du Comité permanent devraient aussitôt entreprendre d'examiner le Règlement provisoire de même qu'un certain nombre de questions découlant des travaux du Comité spécial qui n'ont pas encore été réglées. Nous en reparlerons plus loin.

## RECOMMENDATIONS

### Déclarations de ministres

7. Le Comité a étudié divers moyens de redonner de l'importance aux travaux de la Chambre des communes. Car, depuis un certain nombre d'années, le Parlement a perdu de son importance comme point central de l'activité gouvernementale. Les ministres ont abandonné la pratique selon laquelle ils faisaient leurs déclarations de politique devant le Parlement. Or, s'ils ont abandonné cette pratique, c'est en grande partie parce que ces déclarations, quand elles sont suivies d'une longue série de questions, peuvent considérablement réduire le temps qui peut être consacré à l'étude des affaires émanant du gouvernement.

8. Comme nous sommes d'avis que les ministres doivent annoncer la politique de leur gouvernement devant le Parlement, nous recommandons que la Chambre revienne à l'ancienne pratique en ce qui concerne les déclarations ministérielles. D'après nous, il faudrait éliminer la mini-période de



each opposition party to follow the Minister's statement. In addition, we feel that the time taken for these proceedings should not be lost for other business. We are therefore recommending that the time taken for statements and the responses be added to the time the House will sit. For example, if a statement and the responses took twenty minutes on a Tuesday, the House would consider Government Business until 6:20 p.m., followed by the normal 'late show' proceedings on the adjournment of the House (See Recommended Standing Order Changes (A), page 8).

### **The Standing Orders and Questions of Confidence in the Government**

9. In keeping with the desire to make the House more relevant to Members and to the public, your Committee believes that matters of confidence in the government should at all times be clearly subject to political determination. Motions of no-confidence should not be prescribed in the rules but should be explicitly so worded in the text of the motion itself by the Member presenting such a motion.

10. Your Committee notes that the Standing Orders, as presently worded, declare to be 'no-confidence' those votable motions which are moved by the Opposition on allotted days. We repeat that a question of confidence should be expressed in precise terms in the motion, and not be prescribed as such by the Standing Orders. Previous Speakers have indicated that the determination of what is, or is not, a question of confidence is not a matter for interpretation by the Chair. We agree that this expression ought not to be used in the Standing Orders to predetermine the nature of a motion.

11. Your Committee therefore recommends that all references to confidence be removed from the Standing Orders, recognizing, however, the right of any Member presenting a motion to frame the motion itself in confidence terms (See Recommended Standing Order Changes (B), page 8).

### **Ways and Means Bills**

12. Ways and Means Bills are bills which provide for taxation and the raising of other revenues from the public. Your Committee feels that the consideration of these bills in Committee of the Whole is, under normal conditions, no longer appropriate. These bills are usually very complex and committee consideration with a specialist group of Members appears preferable. This also has the added advantage of allowing witnesses to be heard and at the same time frees the House of Commons for the consideration of other business. Your Committee therefore recommends that the requirement of referring bills based on Ways and Means Motions to a Committee of the Whole be changed in keeping with our previous recommendations. These bills should be referred to the Legislative Committees recommended in our Sixth Report (See Recommended Standing Order Change (C), page 9).

questions suivant les déclarations ministérielles, mais permettre à un représentant de chacun des partis d'opposition de commenter la déclaration. Mais, comme nous ne voulons pas que la Chambre soit privée du temps consacré à ces interventions pour s'occuper d'autres affaires, nous recommandons que la séance soit prolongée en conséquence. Ainsi, si l'on passe 20 minutes un mardi à entendre une déclaration et les interventions s'y rapportant, la Chambre prolongera jusqu'à 18 h 20 son étude des affaires émanant du gouvernement, pour ensuite entreprendre le débat sur la motion d'ajournement. (Voir les modifications proposées au Règlement (A), à la page 8).

### **Le Règlement et les questions de confiance dans le gouvernement**

9. Compte tenu de la volonté de rendre la Chambre plus responsable vis-à-vis des députés et du public, le Comité estime que les questions de confiance dans le gouvernement doivent toujours être clairement assujetties à une décision politique. Les motions de défiance ne doivent pas être définies par le Règlement mais clairement libellées comme telles par le député qui présente une motion en ce sens.

10. Le Comité note que le Règlement, dans sa forme actuelle, considère comme des 'motions de défiance' les motions d'opposition présentées les jours désignés et pouvant faire l'objet d'un vote. Encore une fois, la question de confiance doit être clairement exprimée comme telle dans la motion et non pas être définie par le Règlement. Les Présidents précédents ont indiqué qu'il n'appartient pas à la présidence de décider si une motion constitue ou non une question de confiance. Nous sommes d'accord que cette expression ne doit pas être utilisée dans le Règlement pour déterminer à l'avance la nature d'une motion.

11. Le Comité recommande, par conséquent, que toutes les mentions relatives aux questions de confiance soient supprimées du Règlement, tout en reconnaissant que tout député a le droit de formuler une motion de manière à en faire une question de confiance. (Voir les modifications proposées au Règlement (B), à la page 8).

### **Projets de loi sur les voies et moyens**

12. Les projets de loi afférents à une motion des voies et moyens sont ceux qui concernent les mesures fiscales et les autres mesures visant à obtenir de l'argent des contribuables. Le Comité estime que l'étude de ces projets de loi en Comité plénier n'a plus, dans des conditions normales, sa raison d'être. Ces projets de loi sont généralement très complexes, et il semble préférable qu'ils soient confiés à un groupe de députés spécialistes de ces questions. De cette façon, il serait possible d'entendre des témoins et la Chambre aurait plus de temps à consacrer à l'étude d'autres questions. Le Comité recommande, par conséquent, que soit modifié l'article voulant que les projets de loi afférents à une motion des voies et moyens soient étudiés en Comité plénier conformément à nos recommandations antérieures. Ces projets de loi devraient être renvoyés aux comités législatifs dont nous avons recommandé la création dans notre sixième rapport. (Voir la modification proposée au Règlement (C), page 9).

### Deferral of Friday Votes

13. The Standing Orders provide that recorded divisions on Friday will be deferred to the following sitting day at three o'clock p.m. Your Committee notes that for some Members this has caused hardship because of transportation schedules. Most other scheduled divisions take place fifteen minutes before the ordinary time of adjournment. Therefore your Committee recommends that the same practice be followed for votes deferred from Friday (See Recommended Standing Order Change (D), page 10).

### Matters Relating to the Chair

#### «Orateur» and «Président»

14. Your Committee notes the use of the word «Orateur» in the French text of the Standing Orders. We agree that more suitable terms for the presiding officers would be «Président», «Vice-président», «président des Comités pléniers», «vice-président des Comités pléniers» and «vice-président adjoint des Comités pléniers». Therefore, we recommend the appropriate changes (See Recommended Standing Order Changes (E), page 10).

#### Prayers

15. Your Committee recommends that the public be allowed into the galleries before the sitting begins, so that they can be present for the daily prayer.

16. The form of the current prayer is such that your Committee feels it should be shortened and given a character more in keeping with the diversity of Canada's religious heritage.

17. After examining a number of proposals, your Committee offers the following by way of suggestion:

O God, Creator of the universe and Guardian of all people, let this country and those who govern it be endowed with the fullness of Your grace. Bless our deliberations and help us with Your spirit of wisdom, justice and love, so that we may work wholeheartedly for the well-being of those whom we represent, and for the achievement of peace and good will.

Amen

#### Recognition of Members

18. Your Committee recommends that when the Chair recognizes a Member during debate, it should identify him or her by name rather than by constituency. If two or more Members have the same name, the Chair would add the name of the constituency to the Member's name in conformity with the practice followed during a recorded division. The Members would however continue their practice of referring to each other by the names of their constituencies when speaking in the House. The present practice of displaying a Member's name and constituency on television should continue unchanged.

### Report des votes du vendredi

13. Le Règlement prévoit que les votes par appel nominal laissés en suspens le vendredi soient reportés à 15 heures le prochain jour de séance. Le Comité note que cette règle a créé des difficultés pour certains députés en raison des horaires de transport. Or, la majorité des autres votes prévus à l'ordre du jour ont lieu 15 minutes avant l'heure d'ajournement habituelle. Aussi le Comité recommande-t-il que l'on suive cette pratique en ce qui concerne les votes laissés en suspens le vendredi. (Voir la modification proposée au Règlement (D), page 10).

### Questions concernant la présidence

#### «Orateur» et «Président»

14. Le Comité prend note de l'utilisation du mot «Orateur» dans la version française du Règlement. Nous sommes d'accord qu'il serait préférable de se servir des termes suivants pour désigner les personnes qui président aux travaux: «Président», «Vice-présidents», «président des Comités pléniers», «vice-président des Comités pléniers» et «vice-président adjoint des Comités pléniers». Nous recommandons donc que le Règlement soit modifié en conséquence. (Voir les modifications proposées au Règlement (E) page 10).

#### La prière

15. Le Comité recommande que le public ait accès aux tribunes avant l'ouverture des séances pour lui permettre d'assister à la prière quotidienne.

16. Compte tenu de la forme actuelle de la prière, le Comité est d'avis qu'il conviendrait de l'abrégier et de lui donner un caractère plus conforme à la diversité de l'héritage religieux au Canada.

17. Après avoir étudié un certain nombre de propositions à cet effet, le Comité offre ici la formulation suivante à titre de suggestion:

O Dieu, Créateur de l'univers et Providence de l'humanité, fais descendre l'abondance de ta grâce sur notre pays et sur ceux qui le dirigent. Bénis nos délibérations et assistes-nous de ton Esprit de sagesse, de justice et d'amour afin que nous puissions travailler avec sincérité pour le bien-être de ceux que nous représentons, et prendre notre part dans toutes les entreprises de fraternité et de paix.

Amen

#### Désignation des députés

18. Votre Comité recommande que, lorsque la Présidence donne la parole à un député au cours des débats, elle le désigne par son nom plutôt que par le nom de sa circonscription. Dans le cas où plus d'un député porteraient le même nom, la Présidence, en le désignant, fera suivre son nom de celui de sa circonscription selon la pratique suivie au cours des votes par appel nominal. Les députés par contre, continueront selon la pratique traditionnelle de se désigner entre eux par le nom de leur circonscriptions lors des échanges à la Chambre. On devrait maintenir également la pratique selon laquelle le nom et la

### **Organization of Work Related to Private Members' Business**

19. Your Committee recommends that the Chair organize the work to be covered in the time allotted to "Private Members' Business". Through the Deputy Speaker, the Chair could see to planning and co-ordination, and thus give the House the opportunity to exercise fully its responsibility in this area.

### **Referral of Certain Questions to the Standing Committee on Procedure and Organization**

20. Despite all of the work accomplished thus far by the Members of your Committee, we must conclude that the problems which remain to be resolved and the questions which still need to be examined are of major import. Your Committee is of the opinion that a number of questions could be dealt with more easily by a committee having fewer members. Therefore, we recommend that the Standing Committee on Procedure and Organization assume the responsibilities conferred upon it in Standing Order 69(1)(r) and convene as soon as possible to undertake a permanent revision of the Standing Orders of the House and the rules of procedure in the House. Specifically, we hope that the Standing Committee will focus its attention on all of the questions mentioned in your Committee's Reports. The Committee files and documentation should be made available to the Standing Committee on Procedure and Organization. Your Committee indicates a need to examine the following at greater length:

#### **Method of Voting in the House**

21. Your Committee has considered the method of voting in the House. We are concerned that much valuable time is wasted with the present system while Members wait for the Whips to signal the commencement of the vote. Your Committee is impressed by the system of "Lobby Voting" used at Westminster and feels that procedures could be formulated to adapt this voting system to the Canadian House of Commons.

#### **Private Members' Day**

22. Since their coming into force, the provisional Standing Orders have generally been well received. However, a number of negative comments have been made about the day reserved for Private Members' Business. Some feel that the time set aside on Wednesday for Private Members' Business disrupts the flow of weekly activities in the House. Your Committee therefore feels that a more in-depth study should be made to determine what day or days should be set aside so as to accommodate the greatest possible number of Members and to encourage participation in the period reserved for Private Members' Business. This would recognize the importance of Private Members' Business in the House of Commons.

### **Organisation des travaux relatifs aux affaires émanant des députés**

19. Votre Comité recommande que l'organisation des travaux pendant le temps réservé aux «Affaires émanant des députés» soit confiée à la Présidence. Celle-ci, par l'intermédiaire du Vice-président, pourrait en assurer la planification et la coordination offrant ainsi à la Chambre l'occasion d'exercer pleinement sa responsabilité à cet égard.

### **Renvoi de certaines questions au Comité permanent de la procédure et de l'organisation**

20. Malgré tous les travaux accomplis à ce jour par les membres du Comité, force nous est de conclure que les problèmes qu'il reste à résoudre et les questions à examiner sont d'une ampleur considérable. Le Comité est d'avis que nombre de questions pourraient être traitées plus facilement par un Comité composé de moins de députés. Nous recommandons donc, que le Comité permanent de la procédure et de l'organisation assume les responsabilités qui lui sont confiées aux termes de l'alinéa 69(1)r du Règlement et entreprenne ses travaux dans les plus brefs délais pour assurer une révision permanente de la procédure et du Règlement. Plus particulièrement, nous souhaitons qu'il se penche sur toutes les questions, mentionnées dans nos rapports, que le Comité spécial s'était engagé à étudier plus à fond, notamment les sujets énumérés ci-après. Enfin, tous les dossiers et les documents du Comité spécial seront mis à la disposition du Comité permanent de la procédure et l'organisation.

#### **Mode de scrutin à la Chambre**

21. Votre Comité s'est penché sur la façon de voter à la Chambre. Nous estimons que le système actuel fait perdre aux députés beaucoup de temps précieux pendant qu'ils attendent que les whips annoncent que le vote peut commencer. Les membres du Comité ont été séduits par la méthode du «vote en vestibules» employé à Westminster et considèrent que des modalités adaptés à la Chambre canadienne pourraient être élaborées pour en permettre l'application.

#### **Jour réservé aux Affaires émanant des députés**

22. Bien que depuis leur mise en oeuvre les dispositions du Règlement provisoire ont été généralement bien accueillies, le jour réservé aux Affaires émanant des députés a cependant soulevé plusieurs critiques. Certains estiment que la tenue des Affaires émanant des députés le mercredi vient interrompre le rythme des travaux parlementaires hebdomadaires. Votre Comité croit qu'il conviendrait donc d'étudier de façon plus approfondie le jour ou les jours susceptibles d'accueillir le plus de députés possibles pour favoriser la participation aux Affaires émanant des députés leur conférant ainsi l'importance qu'elles occupent dans les travaux de la Chambre.



## CONCLUSION

23. Your Committee was established following a stressful period in the House of Commons. During the life of this Parliament the House has had many of its practices questioned. In 1979, the Government presented a White Paper "The Reform of Parliament". Aside from this government initiative, the House has not examined its practices for more than seven years in a systematic manner. We feel that this is an unsatisfactory situation. Parliament is in constant evolution. It must have mechanisms to facilitate change. We expect that, in the future, the Standing Committee on Procedure and Organization would be an active participant in the procedural life of the House of Commons.

Your Committee recommends the following changes to the Standing Orders:

A. See Text page — 5

Explanatory Note: The putting of questions after Ministerial Statements is deleted and the time of the sitting is extended.

1. that Standing Order 18(4) be deleted and the following substituted therefor:

"(4) On Statements by Ministers, as listed in section (3) of this Standing Order, a Minister of the Crown may make a short factual announcement or statement of government policy. A spokesman for each of the parties in opposition to the government may comment briefly thereon. The Speaker shall limit the time for such proceedings as he or she deems fit. The sitting shall be extended by the equivalent time for such proceedings."

2. that Standing Order 45(7) be deleted and the following substituted therefor:

"(7) When it is provided in any Standing or Special Order of this House that any specified business shall be continued beyond the ordinary time of daily adjournment or that any such business shall be forthwith disposed of or concluded in any sitting, the adjournment proceedings in that sitting shall be suspended unless the sitting is extended pursuant to Standing Order 18(4)."

B. See Text page — 8

Explanatory Note: References to "No confidence motions" are deleted from the Standing Orders

1. that Standing Order 62(9) be deleted and the following substituted therefor:

"(9) In each of the periods described in section (5) of this Standing Order, not more than two opposition motions shall be motions that shall come to a vote. The duration of proceedings on any such motion shall be stated in the notice relating to the appointing of an allotted day or days for those proceedings. On the last day appointed for proceedings on a motion that shall come to a vote, at fifteen minutes before the ordinary time of daily adjournment the Speaker shall interrupt the proceedings and forthwith put, without further

## CONCLUSION

23. Le Comité a été créé à la suite d'une période particulièrement difficile à la Chambre des communes. Au cours de la présente législature, nombre des pratiques de la Chambre ont été remises en question. En 1979, le gouvernement a présenté un livre blanc intitulé «La réforme parlementaire». Mise à part cette initiative gouvernementale, la Chambre n'a pas examiné ses pratiques de façon systématique depuis plus de sept ans. Nous trouvons cette situation inacceptable. Le Parlement est en constante évolution et doit par conséquent disposer de mécanismes lui permettant de faciliter les changements. Nous espérons qu'à l'avenir, le Comité permanent de la procédure et de l'organisation participera activement à la vie procédurale de la Chambre des communes.

Le Comité recommande que les modifications suivantes soient apportées au Règlement:

A. Voir le texte, page 5.

Note explicative: les députés ne peuvent plus poser des questions après une déclaration de ministre et la séance est prolongée.

1. que le paragraphe 18(4) du Règlement soit supprimé et remplacé par ce qui suit:

"(4) Au sujet des déclarations de ministres prévues au paragraphe (3) ci-dessus, un ministre de la Couronne peut faire un court exposé de faits ou une courte déclaration de politique gouvernementale. Un porte-parole de chaque parti de l'opposition pourra ensuite commenter brièvement cet exposé ou cette déclaration. L'Orateur limitera la durée de ces interventions comme il le jugera bon. La séance sera prolongée pour une période de temps correspondante."

2. que le paragraphe 45(7) soit supprimé et remplacé par ce qui suit:

"(7) Quand un article du Règlement ou un ordre spécial de la Chambre porte que l'examen d'une question précise doit se continuer après l'heure prévue pour l'ajournement ce jour-là ou qu'il faut régler ou terminer l'examen de cette question immédiatement au cours d'une séance, le débat sur l'ajournement de cette séance est suspendu à moins que la séance ne soit prolongée en conformité de l'article 18(4)."

B. Voir le texte, page 8.

Note explicative: il n'est plus question de motions de défiance dans le Règlement.

1. que le paragraphe 62(9) soit supprimé et remplacé par ce qui suit:

"(9) Dans chacune des périodes, décrites au paragraphe (5) du présent article, pas plus de deux motions d'opposition ne pourront être des motions à mettre aux voix. La durée des délibérations sur une motion de défiance sera précisée dans le préavis relatif à l'attribution d'un ou de plusieurs jours réservés à ces délibérations sur une motion à mettre aux voix, quinze minutes avant l'heure habituelle de l'ajournement quotidien, l'Orateur suspendra les délibérations et mettra aux voix, sur le-champ, et sans autre débat ni amendement, toute

debate or amendment, every question necessary to dispose of the said proceeding.”

2. that Standing Order 62(10) be deleted and the following substituted therefor:

“(10) On the last allotted day in each period, but, in any case, not later than the last sitting day in each period, at fifteen minutes before the ordinary time of daily adjournment, the Speaker shall interrupt the proceedings then in progress and, if those proceedings are not in relation to a motion that shall come to a vote, the Speaker shall put forthwith successively, without debate or amendment, every question necessary to dispose of any item of business relating to interim supply, main estimates, and supplementary or final estimates, the restoration or reinstatement of any item in the estimates or any opposed item in the estimates, and for the passage at all stages of any bill or bills based thereon. If the motion under consideration at the hour of interruption is a motion that shall come to a vote, the Speaker first shall put forthwith, without further debate or amendment, every question necessary to dispose of that proceeding, and forthwith thereafter put successively, without debate or amendment, every question necessary to dispose of any item of business relating to interim supply, main estimates, and supplementary or final estimates, the restoration or reinstatement of any item in the estimates, or any opposed item in the estimates, and, notwithstanding the provisions of Standing Order 76(1), for the passage at all stages of any bill or bills based thereon. The Standing Order relating to the ordinary time of daily adjournment shall remain suspended until all such questions have been decided.”

3. that Standing Order 62(11) be deleted and the following substituted therefor:

“(11) Proceedings on a motion which is not a motion that shall come to a vote shall expire when debate thereon has been concluded or at the ordinary time of daily adjournment, as the case may be.”

4. that Standing Order 35(1) be deleted and the following substituted therefor:

“35.(1) Unless otherwise provided in these Standing Orders, when the Speaker is in the Chair, no Member, except the Prime Minister and the Leader of the Opposition, or a Minister moving a government order and the Member speaking in reply immediately after such Minister, shall speak for more than twenty minutes at a time in any debate. Following the speech of each Member a period not exceeding ten minutes shall be made available, if required, to allow Members to ask questions and comment briefly on matters relevant to the speech and to allow responses thereto.”

C. See Text page — 5

Explanatory Note: Bills based on Ways and Means Motions would no longer be referred to Committee of the Whole and would be treated as other

question nécessaire à l'expédition des affaires relatives à ladite motion.»

2. que le paragraphe 62(10) soit supprimé et remplacé par ce qui suit:

«(10) Le dernier jour désigné de chaque période mais, au plus tard, le dernier jour de séance de la période, quinze minutes avant l'heure habituelle de l'ajournement quotidien l'Orateur suspendra les délibérations alors en cours et, si ces délibérations n'ont pas traité à une motion devant être mise aux voix, il mettra aux voix, sur-le-champ et successivement, sans débat ni amendement, toutes les questions nécessaires à l'expédition de toute affaire relative aux crédits provisoires, au budget principal des dépenses et à un budget supplémentaire des dépenses, au rétablissement de tout poste du budget ou à tout poste du budget auxquels on s'oppose, et à l'adoption, à toutes les étapes, de tout projet de loi fondé sur le budget. Si la motion à l'étude au moment de l'interruption est une motion devant être mise aux voix, l'Orateur met d'abord aux voix, sans autre débat ou amendement, toute question qui s'y rattache et immédiatement met successivement aux voix, sans débat ni amendement, toute question se rattachant aux affaires en délibération concernant les crédits provisoires, le budget principal des dépenses, un budget supplémentaire, le rétablissement d'un poste au budget, ou un poste auquel on s'est opposé au budget et, nonobstant les dispositions de l'article 76(1), l'adoption à toutes les étapes, d'un ou de plusieurs projets de loi s'y rattachant. L'article concernant l'heure ordinaire de l'ajournement quotidien demeure suspendu jusqu'à ce que toutes les questions susmentionnées aient été réglées.»

3. que le paragraphe 62(11) soit supprimé et remplacé par ce qui suit:

«(11) Les délibérations sur une motion qui n'est pas une motion qui doit être mise aux voix se terminent ou à l'heure ordinaire de l'ajournement quotidien, selon le cas.»

4. que le paragraphe 35(1) du Règlement soit supprimé et remplacé par ce qui suit:

«35.(1) Sauf dispositions contraires du présent Règlement, lorsque l'Orateur occupe le fauteuil, aucun député, sauf le Premier ministre et le chef de l'Opposition, ou un ministre proposant un ordre émanant du gouvernement et le député répliquant immédiatement après ce ministre ne doit parler plus de vingt minutes à la fois en un débat quelconque. Toutefois, si nécessaire, après le discours de tout député, une période n'excédant pas dix minutes est réservée afin de permettre aux députés de poser des questions et de faire de brèves observations sur des sujets ayant trait au discours, ainsi que de permettre des réponses auxdites questions et observations.»

C. Voir le texte, page 5

Note explicative: les projets de loi afférents à une motion des voies et moyens ne sont plus renvoyés à un Comité plénier mais traités comme tous les

bills. Supply Bills would continue to go to Committee of the Whole.

that Standing Order 78(3) be deleted and the following substituted therefor:

“(3) Any bill based on a supply motion shall after second reading stand referred to a Committee of the Whole.”

D. See Text page — 6

Explanatory Note: Divisions deferred from Friday would be held 15 minutes before adjournment on the next sitting day, instead of 3:00 p.m.

that Standing Order 12(3) be deleted and the following substituted therefor:

“(3) Notwithstanding any other Standing Order, if a division is demanded on a Friday either pursuant to section (1) or in a Committee of the Whole, the calling in of the Members shall be deferred, except where the motion is non-debatable or where notice has been given pursuant to Standing Order 62(4)(b), until fifteen minutes before the ordinary time of daily adjournment on the following sitting day when the bells shall ring for not more than fifteen minutes. Where it is provided in any Standing Order that any business shall be forthwith disposed of or concluded in any sitting and the calling in of the Members has been deferred pursuant to this section, the business specified by such Order shall be forthwith disposed of or concluded immediately after the deferred division has been taken. For the purposes of this section, motions pursuant to Standing Orders 79(4) and 79(12) shall be deemed to be debatable motions.”

E. See Text page — 6

Explanatory Note: “Président” replaces “Orateur” in the French text, with consequential changes to the titles of other presiding officers.

1. that wherever the words “Orateur” or “Orateur adjoint” appear in the French version of the Standing Orders, there be substituted therefor the words “Président” or “Vice-président”, as the case may be.

2. that wherever the word “président” appears in the French version of Standing Orders 16, 38 and 60, there be added thereto the words “des Comités pléniers”.

3. that wherever the words “président des Comités” or “vice-président des Comités” appear in the French version of Standing Order 57, there be added thereto the word “pléniers”.

autres projets de loi. Les projets de loi afférents à une motion des subsides continuent à être renvoyés à un Comité plénier.

que le paragraphe 78(3) soit supprimé et remplacé par ce qui suit:

«(3) Après sa deuxième lecture, tout projet de loi afférent à une motion des subsides doit être renvoyé à un Comité plénier.»

D. Voir le texte, page 6

Note explicative: les votes laissés en suspens le vendredi sont repris le jour de séance suivant, non pas à quinze heures, mais quinze minutes avant l'heure d'ajournement.

que le paragraphe 12(3) du Règlement soit supprimé et remplacé par ce qui suit:

«(3) Sauf dans le cas d'une motion ne pouvant faire l'objet d'un débat ou d'un avis donné en vertu de l'article 62(4)(b), et nonobstant tout autre article du Règlement, lorsqu'un vote par appel nominal est réclamé un vendredi, soit en vertu du paragraphe (1), soit en Comité plénier, les députés ne sont appelés pour le vote que quinze minutes avant l'heure habituelle de l'ajournement quotidien le jour de séance suivant, et la sonnerie se fait entendre pendant quinze minutes au plus. Lorsqu'un article du Règlement prescrit que les affaires spécifiées doivent se régler ou se terminer immédiatement à une séance quelconque, et que la convocation des députés est différée en conformité du présent article, les affaires spécifiées dans un tel ordre sont réglées ou terminées immédiatement après le vote par appel nominal différé. Aux fins de ce paragraphe, les motions en conformité des articles 79(4) et 79(12) du Règlement sont réputées être des motions pouvant faire l'objet d'un débat.»

E. Voir le texte, page 6

Note explicative: dans la version française du Règlement, le mot «Orateur» est remplacé par le mot «Président» et les titres des autres personnes qui président aux travaux de la Chambre sont modifiés en conséquence.

1. que, dans la version française du Règlement, les mots «Orateur» et «Orateur adjoint» soient partout remplacés par «Président» ou «Vice-président», selon le cas.

2. que, dans les articles 16, 38 et 60 de la version française du Règlement, on ajoute au mot «Président» les mots «des Comités pléniers».

3. que, partout où apparaissent les mots «Président des Comités» et «Vice-président des Comités» dans la version française de l'article 57 du Règlement, on ajoute le mot «pléniers».



## Appendix "A"

**Members Appointed to the Committee on June 17, 1982**

Mr. Thomas H. Lefebvre, M.P. Chairman  
Honourable Walter D. Baker, M.P., Vice-Chairman  
Mr. Ian Deans, M.P., Vice-Chairman  
Mr. Bill Blaikie, M.P., Vice-Chairman

Honourable David Collenette, M.P.  
Mr. René Cousineau, M.P.  
Honourable Bud Cullen, M.P.  
Mr. Bob Daudlin, M.P.  
Mr. Maurice A. Dionne, M.P.  
Honourable Jake Epp, M.P.  
Mr. Hal Herbert, M.P.  
Honourable Ron Huntington, M.P.  
Mr. Claude-André Lachance, M.P.  
Mr. Doug Lewis, M.P.  
Mr. Charles Mayer, M.P.  
Honourable James A. McGrath, M.P.  
Honourable John M. Reid, M.P.  
Honourable Roger Simmons, M.P.  
Honourable David Smith, M.P.  
Mr. Blaine A. Thacker, M.P.

**Other Members Who Served on the Committee**

Honourable Warren Allmand, M.P.  
Mr. Albert Cooper, M.P.  
Mr. Paul Dick, M.P.  
Mr. John Evans, M.P.  
Mr. Benno Friesen, M.P.  
Mr. Gaston Gourde, M.P.  
Honourable Ray Hnatyshyn, M.P.  
Mr. J. Patrick Nowlan, M.P.  
Mr. Mark Rose, M.P.  
Mr. Terry Sargeant, M.P.

## Annexe «A»

**Députés nommés au Comité le 17 juin 1982**

M. Thomas H. Lefebvre, député, président  
L'honorable Walter D. Baker, député, vice-président  
M. Ian Deans, député, vice-président  
M. Bill Blaikie, député, vice-président

L'honorable David Collenette, député  
M. René Cousineau, député  
L'honorable Bud Cullen, député  
M. Bob Daudlin, député  
M. Maurice A. Dionne, député  
L'honorable Jake Epp, député  
M. Hal Herbert, député  
L'honorable Ron Huntington, député  
M. Claude-André Lachance, député  
M. Doug Lewis, député  
M. Charles Mayer, député  
L'honorable James A. McGrath, député  
L'honorable John M. Reid, député  
L'honorable Roger Simmons, député  
L'honorable David Smith, député  
M. Blaine A. Thacker, député

**Autres députés qui ont participé aux travaux du Comité**

L'honorable Warren Allmand, député  
M. Albert Cooper, député  
M. Paul Dick, député  
M. John Evans, député  
M. Benno Friesen, député  
M. Gaston Gourde, député  
L'honorable Ray Hnatyshyn, député  
M. J. Patrick Nowlan, député  
M. Mark Rose, député  
M. Terry Sargeant, député

## Appendix "B"

**Witnesses Heard During Regular Meetings of the Committee:**

Mr. Elly Alboim, CBC Television

Dr. Walter Baker, Professor of Public Policy and Management, University of Ottawa

The Honourable Perrin Beatty, M.P., Joint Chairman, Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments

Mrs. Suzanne Beauchamp-Niquet, M.P.

Mr. François-R. Bernier, Counsel to the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments

Miss Coline Campbell, M.P.

Mr. Ray Chénier, M.P.

Mr. Bill Clarke, M.P., Chairman, Standing Committee on Public Accounts

Major General G. Cloutier, Sergeant-at-Arms, House of Commons

Mr. Brian Crane, Q.C., President of the Committee on "Parliament as a Law Maker", Canadian Bar Association

Mr. Thomas d'Aquino, President, Business Council on National Issues

Mr. Roland de Corneille, M.P.

Mr. Jean-Guy Dubois, M.P.

Mr. Kenneth Dye, Auditor General of Canada

Mr. John Ferguson, Southam News, President, Parliamentary Press Gallery

Mr. Douglas Fisher, Member of the Committee on "Parliament as a Law Maker", Canadian Bar Association

The Honourable Eugene Forsey

Mr. Yves Fortier, Q.C., President, Canadian Bar Association

Mr. Lloyd Francis, M.P., Deputy Speaker and Chairman of Committees of the Whole House

Professor C.E.S. Franks, Department of Political Studies, Queen's University

Mr. Alistair Fraser, former Clerk of the House of Commons

Mr. René Gingras, M.P.

The Honourable Senator John M. Godfrey, Joint Chairman, Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments

Mr. Jacques Guilbault, M.P.

Dr. Douglas Hartle, Professor of Economics, University of Toronto

Mr. Stanley Hudecki, M.P.

Honourable Ron Huntington, M.P.

Ms. Patricia Jackson, Member of the Committee on "Parliament as a Law Maker", Canadian Bar Association

Dr. C.B. Koester, Clerk of the House of Commons

Mr. Claude-André Lachance, M.P.

Mr. J.J. Macdonell, President, Canadian Comprehensive Auditing Foundation, former Auditor General of Canada

## Annexe «B»

**Témoins entendus pendant les séances régulières du Comité**

M. Elly Alboim, du réseau anglais de la société Radio-Canada

M. Walter Baker, professeur chargé de l'étude des questions d'intérêt public, et de gestion publique à l'Université d'Ottawa

L'honorable Perrin Beatty, député, co-président du Comité mixte des Règlements et autres textes réglementaires

Mme Suzanne Beauchamp-Niquet, député

M. François-R. Bernier, conseiller auprès du Comité mixte permanent des Règlements et des autres textes réglementaires

Mlle Coline Campbell, député

M. Ray Chénier, député

M. Bill Clarke, député, président du Comité permanent des Comptes publics

Le major-général G. Cloutier, Sergent d'armes, Chambre des communes

M. Brian Crane, c.r., président du Comité sur le Parlement en tant que législateur, Association du barreau canadien

M. Thomas d'Aquino, président du Conseil d'entreprises pour les questions d'intérêt national

M. Roland de Corneille, député

M. Jean-Guy Dubois, député

M. Kenneth Dye, Vérificateur général du Canada

M. John Ferguson, président de Southam News, Tribune de la presse au parlement

M. Douglas Fisher, membre du comité sur le Parlement en tant que législateur, Association du barreau canadien

L'honorable Eugene Forsey

M. Yves Fortier, c.r., président de l'Association du barreau canadien

M. Lloyd Francis, député, vice-président et président des comités pléniers

M. C.E.S. Franks, professeur agrégé, Département d'études politiques, Université Queen's

M. Alistair Fraser, ancien greffier de la Chambre des communes

M. René Gingras, député

L'honorable John M. Godfrey, sénateur, co-président du Comité mixte permanent des Règlements et autres textes réglementaires

M. Jacques Guilbault, député

M. Douglas Hartle, professeur d'économie à l'Université de Toronto

M. Stanley Hudecki, député

L'honorable Ron Huntington, député

Mme Patricia Jackson, membre du Comité sur le Parlement en tant que législateur, Association du barreau canadien

M. C.B. Koester, greffier de la Chambre des communes

M. Claude-André Lachance, député

M. J.J. Macdonell, président de la Fondation canadienne pour la vérification intégrée, ancien Vérificateur général du Canada

Mr. Arch MacKenzie, Chief, Ottawa Bureau, Canadian Press

The Honourable J. Angus MacLean, Member of the Committee on "Parliament as a Law Maker", Canadian Bar Association

Mr. J.L. Manion, Secretary of the Treasury Board

Mr. Fred McCain, M.P.

Dr. Edward McWhinney, Professor of International Law and Relations, Simon Fraser University

Mr. Donald W. Munro, M.P.

Mr. Bob Ogle, M.P.

The Honourable Gordon Robertson, President, Institute for Research on Public Policy, former Clerk of the Privy Council

Mr. Kenneth Robinson, M.P., Vice-Chairman, Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments

Mr. Harry Rogers, Comptroller General of Canada

Mr. Marcel Roy, M.P.

Dr. Allen Schick, Professor, School of Public Affairs, The University of Maryland

Mr. Arthur Silverman, Administrator, House of Commons

The Honourable Robert Stanfield, Member of the Committee on "Parliament as a Law Maker", Canadian Bar Association, former Leader of the Opposition

Dr. John Stewart, Professor of Political Science, St. Francis Xavier University

Mr. Henri Tousignant, M.P.

Mr. Peter Vivian, Senior Associate, Business Council on National Issues

The Committee is grateful to the witnesses listed above. Their valuable evidence stands as part of the public record of this Committee.

In addition, we wish to thank The Honourable Jeanne Sauvé, Speaker of the House of Commons, and The Honourable Mr. Justice James Jerome, former Speaker of the House of Commons, both of whom shared their insight and experiences gained from presiding in the House.

We also wish to record our thanks to the House of Commons of the United Kingdom, its Speaker, Officers, Members and officials, the Commonwealth Parliamentary Association officials at the London Headquarters and Branches in London and Ottawa.

In Washington, the Congress of the United States of America facilitated our studies. We thank the Senators, Congressmen, and other witnesses who assisted us. The Congressional Research Service of the Library of Congress was particularly helpful.

For each of our visits we were appropriately and ably assisted by the Department of External Affairs, and the Department of National Defence.

To all of the above we express our thanks. Finally, the Committee once again states its appreciation of its staff.

M. Arch MacKenzie, chef du bureau d'Ottawa, Presse canadienne

L'honorable J. Angus MacLean, membre du Comité du Parlement en tant que législateur, Association du barreau canadien

M. J.L. Manion, secrétaire du Conseil du trésor

M. Fred McCain, député

M. Edward McWhinney, professeur de Droit international et de relations internationales à l'Université Simon Fraser

M. Donald W. Munro, député

M. Bob Ogle, député

L'honorable Gordon Robertson, président de l'Institut de recherches politiques, ancien greffier du Conseil privé

M. Kenneth Robinson, député, vice-président du Comité mixte permanent des Règlements et autres textes réglementaires

M. Harry Rogers, Contrôleur général du Canada

M. Marcel Roy, député

M. Allen Schick, professeur à l'École d'affaires publiques de l'Université du Maryland

M. Arthur Silverman, Administrateur de la Chambre des communes

L'honorable Robert Stanfield, membre du Comité sur le Parlement en tant que législateur, Association du barreau canadien, ancien chef de l'Opposition

M. John Stewart, professeur de sciences politiques à l'Université St-François-Xavier

M. Henri Tousignant, député

M. Peter Vivian, principal associé du Conseil d'entreprises pour les questions d'intérêt national

Le Comité remercie les témoins nommés plus haut. Leurs précieux témoignages ont été consignés dans les documents du Comité.

Nous voulons également remercier le Président de la Chambre des communes, l'honorable Jeanne Sauvé, ainsi que son prédécesseur, l'honorable juge James Jerome, qui nous ont tous deux fait partager les connaissances et l'expérience qu'ils ont acquises en présidant les travaux de la Chambre.

Nous exprimons aussi notre gratitude à la Chambre des communes du Royaume-Uni, à son président, à ses dignitaires, à ses membres et à ses fonctionnaires, ainsi qu'aux membres de l'Association parlementaire du Commonwealth, tant au siège social de Londres qu'aux bureaux de Londres et d'Ottawa.

À Washington, le Congrès américain a grandement facilité notre travail. Nous tenons donc à remercier les sénateurs, les membres du Congrès et les témoins qui nous ont aidés, et en particulier, le service de recherche de la Bibliothèque du Congrès.

À chacune de nos visites, les fonctionnaires des ministères des Affaires extérieures et de la Défense nationale nous ont par ailleurs aidés avec beaucoup de compétence. Nous les en remercions.

Enfin, le Comité tient à exprimer toute sa reconnaissance à son personnel.



## Appendix "C"

**Task Co-ordinators of the Committee:**

Alistair Fraser  
John Holtby

**From the Clerk's Department, House of Commons:**

Marcel Pelletier, Q.C., Law Clerk and Parliamentary Counsel  
Robert Marleau, Clerk Assistant (Legal)  
Philip Laundy, Clerk Assistant (Procedure and Administration)  
David Gussow, Deputy Principal Clerk, Table Research Branch  
Susan Baldwin, Procedural Clerk, Table Research Branch  
Lucie Gratton, Procedural Clerk, Table Research Branch  
Hugh Stewart, Clerk of the Committee  
Nino Travella, Assistant Clerk of the Committee  
Rita Blais-Beaudoin, Administrative Assistant for the Committee  
Marjolaine Morrisette, Receptionist

**From the Library of Parliament:**

Gerald Schmitz, Research Officer  
Gary Levy, Research Officer  
Bruce Carson, Research Officer  
Louis Massicotte, Research Officer  
Brooke Jeffrey, Research Officer

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 23 and 24*) is tabled.

Respectfully submitted,

THOMAS H.  
LEFEBVRE  
*Chairman*

## Annexe «C»

**Coordonnateurs des travaux du Comité:**

Alistair Fraser  
John Holtby

**Du Service du Greffier de la Chambre des communes:**

Marcel Pelletier, c.r., légiste et conseiller parlementaire  
Robert Marleau, greffier adjoint (Légal)  
Philip Laundy, greffier adjoint (Procédure et administration)  
David Gussow, greffier principal adjoint, Direction des recherches pour le Bureau  
Susan Baldwin, greffier à la procédure, Direction des recherches pour le Bureau  
Lucie Gratton, greffier à la procédure, Direction des recherches pour le Bureau  
Hugh Stewart, greffier du Comité  
Nino Travella, greffier adjoint du Comité  
Rita Blais-Beaudoin, adjointe administrative du Comité  
Marjolaine Morrisette, réceptionniste

**De la Bibliothèque du Parlement:**

Gerald Schmitz, attaché de recherches  
Gary Levy, attaché de recherches  
Bruce Carson, attaché de recherches  
Louis Massicotte, attaché de recherches  
Brooke Jeffrey, attaché de recherches

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicules nos 23 et 24*) est déposé.

Respectueusement soumis,

*Le président,*  
THOMAS H.  
LEFEBVRE.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, SEPTEMBER 15, 1983  
(70)

[Text]

The Special Committee on Standing Orders and Procedure met *in camera* at 9:30 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Lefebvre, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Allmand, Baker (*Nepean—Carleton*), Blaikie, Cooper, Cullen, Evans, Gourde (*Lévis*), Herbert, Lachance, Lefebvre, McGrath, Nowlan and Sargeant.

*In attendance:* Mr. John Holtby, Advisor to the Committee. *From the Clerk's Department, House of Commons:* Mr. Philip Laundy, Clerk Assistant (Procedure and Administration); Mr. David Gussow, Deputy Principal Clerk and Ms. Lucie Gratton, Table Research Branch. *From the Library of Parliament:* Dr. Gerald Schmitz, Research Officer.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated May 31, 1982 relating to the Standing Orders of the House and Procedure in both the House and its Committees (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, June 29, 1982, Issue No. 1*).

The Committee discussed its future work program.

At 10:45 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

MONDAY, SEPTEMBER 19, 1983  
(71)

The Special Committee on Standing Orders and Procedure met *in camera* at 9:30 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Lefebvre, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Baker (*Nepean—Carleton*), Cooper, Cousineau, Cullen, Evans, Herbert, Huntington, Lachance, Lefebvre, McGrath, Nowlan, Reid (*Kenora—Rainy River*) and Sargeant.

*In attendance:* Mr. John Holtby, Advisor to the Committee. *From the Clerk's Department, House of Commons:* Mr. Philip Laundy, Clerk Assistant (Procedure and Administration); Mr. David Gussow, Deputy Principal Clerk and Ms. Lucie Gratton, Table Research Branch. *From the Library of Parliament:* Dr. Gerald Schmitz, Research Officer.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated May 31, 1982 relating to the Standing Orders of the House and Procedure in both the House and its Committees (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, June 29, 1982, Issue No. 1*).

The Committee discussed matters relating to its Order of Reference.

At 12:50 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 3:38 o'clock p.m., the sitting was resumed.

It was agreed,—That the letter to the Chairman from Mr. Munro (*Esquimalt—Saanich*) dated September 14, 1983, be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (*See Appendix "SPRP-9"*).

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 15 SEPTEMBRE 1983  
(70)

[Traduction]

Le Comité spécial chargé d'examiner le Règlement et la Procédure se réunit aujourd'hui à huis clos à 9h30 sous la présidence de M. Lefebvre (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Allmand, Baker (*Nepean—Carleton*), Blaikie, Cooper, Cullen, Evans, Gourde (*Lévis*), Herbert, Lachance, Lefebvre, McGrath, Nowlan et Sargeant.

*Aussi présents:* M. John Holtby, conseiller du Comité. *Du bureau des greffiers de la Chambre des communes:* M. Philip Laundy, greffier adjoint, (Procédure et Administration); M. David Gussow, greffier principal adjoint et M<sup>me</sup> Lucie Gratton, Direction de la recherche à la Table. *De la Bibliothèque du Parlement:* M. Gerald Schmitz, attaché de recherche.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du 31 mai 1982 portant sur les Règlements de la Chambre et la procédure à la Chambre et dans ses comités (*Voir procès-verbal et témoignages du mardi, 29 juin 1982, fascicule n° 1*).

Le Comité étudie le programme de ses prochains travaux.

A 10h45, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE LUNDI 19 SEPTEMBRE 1983  
(71)

Le Comité spécial chargé d'examiner le Règlement et la procédure se réunit aujourd'hui à huis clos à 9h45 sous la présidence de M. Lefebvre (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Baker (*Nepean—Carleton*), Cooper, Cousineau, Cullen, Evans, Herbert, Huntington, Lachance, Lefebvre, McGrath, Nowlan, Reid (*Kenora—Rainy River*) et Sargeant.

*Aussi présents:* M. John Holtby, conseiller du Comité. *Du bureau des greffiers de la Chambre des communes:* M. Philip Laundy, greffier adjoint (Procédure et Administration); M. David Gussow, greffier principal adjoint et M<sup>me</sup> Lucie Gratton, Direction de la recherche à la Table. *De la Bibliothèque du Parlement:* M. Gerald Schmitz, attaché de recherche.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du 31 mai 1982 portant sur le Règlement de la Chambre et la procédure à la Chambre et dans ses comités. (*Voir procès-verbal et témoignages du mardi 29 juin 1982, fascicule n° 1*).

Le Comité étudie les questions relatives à son ordre de renvoi.

A 12h50, le Comité suspend ses travaux.

A 15h38, le Comité reprend ses travaux.

Il est convenu,—Que la lettre de M. Munro (*Esquimalt—Saanich*) au président, en date du 14 septembre 1983, soit jointe aux procès-verbal et témoignages de ce jour. (*Voir Appendice «SPRP-9»*).

At 4:45 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, SEPTEMBER 22, 1983  
(72)

The Special Committee on Standing Orders and Procedure met *in camera* at 9:50 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Lefebvre, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Allmand, Baker (*Nepean—Carleton*), Blaikie, Cooper, Cousineau, Dick, Gourde (*Lévis*), Herbert, Huntington, Lachance, Lefebvre, McGrath, Reid (*Kenora—Rainy River*) and Simmons.

*In attendance:* Mr. John Holtby, Advisor to the Committee. *From the Clerk's Department, House of Commons:* Mr. Philip Laundy, Clerk Assistant (Procedure and Administration); Mr. David Gussow, Deputy Principal Clerk and Ms. Lucie Gratton, Table Research Branch. *From the Library of Parliament:* Dr. Gerald Schmitz, Research Officer.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated May 31, 1982 relating to the Standing Orders of the House and Procedure in both the House and its Committees (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, June 29, 1982, Issue No. 1*).

The Committee considered a draft report to the House.

At 10:50 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, SEPTEMBER 29, 1983  
(73)

The Special Committee on Standing Orders and Procedure met *in camera* at 3:25 o'clock p.m. this day, the Vice-Chairman, Mr. Baker (*Nepean—Carleton*), presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Baker (*Nepean—Carleton*), Blaikie, Cooper, Cousineau, Herbert, Hnatyshyn, Huntington, Lachance, McGrath, Nowlan and Simmons.

*In attendance:* Mr. John Holtby, Advisor to the Committee. *From the Clerk's Department, House of Commons:* Mr. Philip Laundy, Clerk Assistant (Procedure and Administration); Mr. David Gussow, Deputy Principal Clerk and Ms. Lucie Gratton, Table Research Branch. *From the Library of Parliament:* Dr. Gerald Schmitz, Research Officer.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated May 31, 1982 relating to the Standing Orders of the House and Procedure in both the House and its Committees (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Tuesday, June 29, 1982, Issue No. 1*).

The Committee considered a draft Report to the House.

On motion of Mr. Hnatyshyn it was agreed,—That the draft Report be adopted and that the Vice-Chairman, on behalf of the Chairman, be authorized to present it to the House as the Tenth Report of the Committee.

A 16h45, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 22 SEPTEMBRE 1983  
(72)

Le Comité spécial chargé d'examiner le Règlement et la Procédure se réunit aujourd'hui à huis clos à 9h50 sous la présidence de M. Lefebvre (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Allmand, Baker (*Nepean—Carleton*), Blaikie, Cooper, Cousineau, Dick, Gourde (*Lévis*), Herbert, Huntington, Lachance, Lefebvre, McGrath, Reid (*Kenora—Rainy River*) et Simmons.

*Aussi présents:* M. John Holtby, conseiller du Comité. *Du bureau des greffiers de la Chambre des communes:* M. Philip Laundy, greffier adjoint (Procédure et Administration); M. David Gussow, greffier principal adjoint et M<sup>me</sup> Lucie Gratton, Direction de la recherche à la Table. *De la Bibliothèque du Parlement:* M. Gerald Schmitz, attaché de recherche.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du 31 mai 1982 portant sur le Règlement de la Chambre et la procédure à la Chambre et dans ses comités (*Voir procès-verbal et témoignages du mardi 29 juin 1982, fascicule n° 1*).

Le Comité examine un projet de rapport à la Chambre.

A 10h50, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 29 SEPTEMBRE 1983  
(73)

Le Comité spécial chargé d'examiner le Règlement et la Procédure se réunit aujourd'hui à huis clos, à 15h25, sous la présidence de M. Baker (*Nepean—Carleton*) (vice-président).

*Membres du Comité présents:* MM. Baker (*Nepean—Carleton*), Blaikie, Cooper, Cousineau, Herbert, Hnatyshyn, Huntington, Lachance, McGrath, Nowlan et Simmons.

*Aussi présents:* M. John Holtby, conseiller du Comité. *Du bureau des greffiers de la Chambre des communes:* M. Philip Laundy, greffier adjoint, (Procédure et Administration); M. David Gussow, greffier principal adjoint et M<sup>me</sup> Lucie Gratton, Direction de la recherche à la Table; *De la Bibliothèque du Parlement:* M. Gerald Schmitz, attaché de recherche.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du 31 mai 1982 portant sur les Règlements de la Chambre et la procédure à la Chambre et dans ses comités (*Voir procès-verbal et témoignages du mardi, 29 juin 1982, fascicule n° 1*).

Le Comité étudie un projet de rapport destiné à la Chambre.

Sur la proposition de M. Hnatyshyn, il est convenu,—Que le projet de rapport soit adopté et que le vice-président, au nom du président, soit autorisé à présenter à la Chambre le dixième rapport du Comité.



At 3:35 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of  
the Chair.

A 15h35, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle  
convocation du président.

*Le greffier du Comité*

Hugh R. Stewart

*Clerk of the Committee*



## APPENDIX ' 'SPRP-9' '

September 14, 1983

Mr. Tom Lefebvre, M.P.  
Room 252 West Block  
House of Commons  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

Dear Tom:

In my testimony before your Special Committee yesterday, one aspect of my presentation was inadvertently given the wrong emphasis. I would like to correct that, and have this letter circulated to all Members of the Committee and appended to the proceedings.

When speaking of the requirement for Government to respond, recommendation by recommendation, to committee reports, I quite improperly indicated that that requirement applied equally to the Reports of your Special Committee - perhaps, in the light of what I am going to say, I should call it "our committee".

The distinction to be made between the Special Committee on Standing Orders and Procedure and any other Committee of the House is that that Special Committee is OUR Committee, even though it was created and tasked by Government (or, perhaps, more properly, with Government sanction). The product therefore belongs to the House and its Members. In consequence, it contend (and this is what I ought to have said when I appeared on September 13, 1983) that it is up to the House to determine which, if any, of the proposals and recommendations should be approved, adopted (or rejected) and, where applicable, implemented. This is not a Government matter; it is a House matter; it became a House matter when the Special Committee was created and we should ensure that we keep it a House matter.

We in the House should decide how, whether and when the recommendations of our Committee should be implemented.

Yours sincerely,

Donald W. Munro, M.P.  
Esquimalt - Saanich



## APPENDICE «SPRP-9»

Le 14 septembre 1983.

Monsieur Tom Lefebvre, député,  
Pièce 252, Edifice de l'Ouest,  
Chambre des communes,  
Ottawa, (Ontario).  
K1A 0A6

Cher Tom,

Au cours de mon témoignage d'hier devant votre Comité spécial, j'ai commis une erreur par inadvertance. J'aimerais la corriger et vous prierais de communiquer la présente lettre à tous les membres du Comité et de la joindre en appendice aux délibérations.

Lorsque j'ai parlé de l'obligation du gouvernement de donner suite à toutes les recommandations des rapports de comité, j'ai malencontreusement dit que cette obligation s'appliquait également aux rapports de votre Comité spécial. Etant donné les propos qui suivent, peut-être devrais-je l'appeler «notre Comité».

La distinction qui doit être faite entre le Comité spécial chargé d'examiner le règlement et la procédure et tous les autres comités de la Chambre, c'est que le premier est NOTRE Comité, même s'il a été créé et mandaté par le gouvernement (ou, pour être peut-être plus précis, sanctionné par le gouvernement). Les conclusions en appartiennent donc à la Chambre et à ses membres. En conséquence, j'estime (et c'est ce que j'aurais du dire lors de ma comparution le 13 septembre 1983) qu'il revient à la Chambre de déterminer laquelle, s'il en est, des propositions et des recommandations doit être approuvée, adoptée (ou rejetée) et, le cas échéant, mise en oeuvre. Il ne s'agit pas d'une question relevant du gouvernement mais de la Chambre depuis la création du Comité spécial et il faut nous assurer qu'il en soit toujours ainsi.

Il nous appartient à nous, députés, de décider des recommandations que notre Comité doit mettre en oeuvre, du moment où elles doivent l'être ainsi que des moyens à utiliser pour ce faire.

Je vous prie d'agréer, cher collègue, l'assurance de mes sentiments très cordiaux.

Donald W. Munro, député,  
Esquimalt - Saanich.











*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

866



CANADA

## INDEX

SPECIAL COMMITTEE ON

# STANDING ORDERS AND PROCEDURE

HOUSE OF COMMONS

---

Issues 1-24

•

1982-1983

•

1st Session

•

32nd Parliament

---

Chairman: Mr. Tom Lefebvre





# INDEX

## HOUSE OF COMMONS COMMITTEES—OFFICIAL REPORT

FIRST SESSION—THIRTY-SECOND PARLIAMENT

---

*Abbreviations:*      A.= Appendices. Amdt.=amendment. M.=motion. S.O.=standing order.

---

### DATES AND ISSUES

#### —1982—

June:                    22nd, 29th, 1.  
July:                    6th, 2; 7th, 3; 8th, 4; 13th, 5; 15th, 6; 20th, 7.  
September:            20th, 21st, 22nd, 7.  
October:                13th, 14th, 7.  
November:             2nd, 3rd, 4th, 7; 9th, 8; 16th, 9; 25th, 10; 30th, 11.  
December:             2nd, 7th, 12; 9th, 13; 16th, 14.

#### —1983—

January:                13th, 14.  
February:               1st, 14; 3rd, 15; 15th, 17th, 21st, 22nd, 24th, 16.  
March:                  1st, 3rd, 15th, 16; 17th, 22nd, 17; 24th, 18; 28th, 29th, 19.  
April:                   21st, 26th, 28th, 19.  
May:                    3rd, 5th, 10th, 20; 12th, 17th, 19th, 26th, 31st, 21.  
June:                    2nd, 7th, 21; 14th, 16th, 21st, 22; 23rd, 28th, 23.  
September:            13th, 23; 15th, 19th, 22nd, 29th, 24.





**Abbott commission**, *see* Advisory Commission on Parliamentary Accommodation

**Access to information**, *see* Budgetary process; Members of Parliament; Regulations

**Accountability**, *see* Bureaucracy; Cabinet ministers; Government

**Accountability: "closing the loop"**, Huntington-Lachance paper, *see* Government—Accountability to Parliament

#### Adjournments

Daily, 4:36, 48, 58-9; 6:54, 64

Fixed calendar dates, parliamentary calendar; 6:34-5, 38-46, 54, 65; 8:5; 23:31, 35-6, 40, 44

Australian example, 23:38-40

*See also* Members of Parliament—Business, Private Members, Wednesday afternoon

**Advisory Commission on Parliamentary Accommodation (Abbott)**, *see* Parliament—Accommodation

**Alboim, Mr. Elly** (CBC Television)

Standing Orders and Procedure, 19:25-33, 36, 46-7, 50, 54-61, 66-7

**Allmand, Hon. Warren** (L—Notre-Dame-de-Grâce-Lachine East)

Adjournments, daily, 6:54

Budgetary process, 8:30-1

Budget night format, 19:47

Reforming, four committee proposal, 8:30-1; 18:46

Reforming, Senate involvement, 8:31-2

Cabinet ministers, 8:29

Accountability to Parliament, McDonald Commission study, 8:32

Committee, studies, 6:51

Committees

Accommodation, 6:55

Chairmen, 6:55-6

Legislative function, 6:56

Minority reports, 6:55

Permanent/independent references, 6:55-6

Powers, expanding, 4:66; 8:29

Structure, 6:55-6; 18:46-8

Debate

House seating arrangements, 6:56-7

Rebuttal time, 6:57-8

Speeches, filing with Clerk, 6:53

Speeches, length, 6:52-3

Television, 6:53, 59-60

Time limits, 6:54

Dress code, 6:58

Government, legislative program, disposition, 6:51-2

Government, minority, 4:66-7

House of Commons, reform, 1979 Clark government proposals, 4:66

Members of Parliament

Business, 6:53, 56

Government expenditures, scrutiny of, 8:29

Resources, 1:24

Opposition, parliamentary role, 6:51-2

Organization meeting, 1:24-5

Parliament

Dissolution, 6:54

Public perception, 1:24

Reform, regional representation, 4:66-8

Reform, Senate role, expanding, 4:66; 6:60-1

Visitor information centre, establishing, 6:60

Parliamentary publications, 6:53-4, 59

Points of order

Agenda and procedure subcommittee report, first, 1:46-7

*In camera* meetings, 13:48

Meetings, 1:24-5; 18:6

**Allmand, Hon. Warren**—*Cont.*

Political parties, discipline, 4:66

Political parties, minor party evolution, 4:66

Press/media, 19:45-8

Public bills, proceedings, omnibus bills, 4:65

Question period, 6:57

Quorum, 6:52

Regulations, 13:36

Senate, 6:61

Sittings of the House, scheduling, 6:58-9

Standing Orders and Procedure, 1:24-5, 46-7; 4:65-9; 6:51-62, 69;

8:29-32; 12:17-8; 13:36, 48; 18:6, 46-7; 19:44-50; 23:7

United States, socio-political system, 6:53

Voting

Confidence motions, 4:68-9; 6:54; 12:17-8

Division bells, 1:46-7

Division, deferring, 6:52

Free vote, 4:65

Methods, 6:52

**Allotted days**, *see* Supply

**Annual reports**, *see* Auditor Generals Office; Budgetary process; Committees

#### Appendices

Budgetary process, reforming, four committee proposal, 14A:10-8

Bureaucracy, accountability, 14A:19-22

Committees, Standing, Special and Joint, structure, size, member substitution, 14A:1-9

Committees, structure, size, 18A:1-9

Government, accountability to Parliament, 8A:1-32

House of Commons, reform, 4A:1-16; 6A:1-26

Members' briefs

Baker, W., 6A:1-2

Collenette, 6A:10-7

Cousineau, 6A:25-6

Gourde, 6A:24

Lachance, 6A:18-23

Lefebvre, 6A:6-9

Thacker, 6A:3-5

Regulations, Parliamentary scrutiny, 13A:1-10

**Appropriation bills**, *see* Public bills

**Auditor General**, *see* Organizations/individuals appearing and briefs submitted

**Auditor General Office**

Annual report, automatic referral to Public Accounts Committee, 11:5, 8, 21; 14:47-8

Resources, expanding, investigative function, 5:68-9; 11:9

**Auditor General report**, *see* Government—Expenditures, Control

**Australia**, *see* Adjournments—Fixed calendar dates; Public bills

**Baker, Hon. Walter** (PC—Nepean-Carleton; Vice Chairman)

Budgetary process

Budget night format, 19:67-8

Reforming, four committee proposal, 8:46; 18:51

Reforming, Senate involvement, 8:46; 9:6

Revenue and expenditures committee, 5:86-8

Bureaucracy, 4:31; 8:47; 12:34

Cabinet ministers, 8:46; 12:30-2

Committee

Mandate, 5:85

New session, reconstituting, 8:36-7; 16:17

Studies, 18:14, 56

Travel, 8:37

**Baker, Hon. Walter—Cont.**

## Committees

- Annual reports, automatic reference, 5:46-7; 18:51
- Estimates, consideration, 5:86
- Permanent/independent references, 5:45; 8:42
- Policy formation vehicles, 6:19-20
- Powers, expanding, 2:16
- Reports to House, 18:39, 50
- Role, 6:18-9
- Structure, 5:85; 9:13; 18:50-1, 56
- Televising, 19:22-4, 69
- Crown corporations, 5:85
- Debate, television, 16:35-6, 43; 19:22-3
- Debate, time limits, 2:15; 6:80
- Decorum, 5:44
- Election as Vice Chairman, 1:8; 15:24
- Freedom of information, legislation, 8:45
- Government
  - Accountability to Parliament, 2:15; 5:45; 6:14
  - Legislative programs, disposition, 2:15-6
  - Legislative programs, supporting arguments, 6:14-8
  - Policy formation role, 3:15
- House of Commons
  - Reform, 1979 Clark government proposals, 3:14
  - Role, 5:44-5
  - Structure, 5:45
- Lambert Report, 5:46, 86
- Members of Parliament
  - Access to information, 1:45
  - Government expenditures, scrutiny of, 6:14
  - Grievance procedure, adopting, 6:79-80
  - Policy formation, 3:13-5, 19-20
  - Role, 2:14-6; 3:13-5; 6:13; 19:68-70
- Organization meeting, 1:8-12
- Parliament
  - Dissolution, 6:54, 69
  - Public access, 16:43-4
  - Public perception, 1:24
  - Reform, regional representation, 4:66-8; 6:21, 30
  - Reform, Senate role, expanding, 4:66; 6:21-2, 60-1
  - Role, 3:14-5; 5:86
  - Visitor information centre, establishing, 6:60
- Parliamentary Law Clerk, 12:51-3
- Parliamentary publications, 6:53-4, 59
- Points of order
  - Acting Chairman, election, M., 16:6
  - Agenda and procedure subcommittee reports, first, 1:28-30, 33, 38, 45, 55-7, 64-6
  - M. (Mr. Blaikie), amdt. (Mr. McGrath), amdt. to amdt., 1:66
  - Agenda and procedure subcommittee reports, second, 6:6-7, 50
  - Documents, 6:6; 8:33
  - In camera meetings, 17:6
  - Meetings, 1:12; 8:37; 18:7-11
  - Order of reference, 3:14
  - Printing, M., 16:6
  - Quorum, M., 1:11
  - Reports to House, Ms., 19:13; 21:12
- Political parties, caucus system, 6:17, 22
- Political parties, discipline, 6:17-21
- Public Accounts Committee, 5:85
- Senate, 6:36
- Standing Orders and Procedure, 1:8-9, 12, 28-30, 33, 38, 45, 55-7, 64-6; 2:14-6; 3:14-5; 4:4, 16, 31; 5:44-6, 78-82, 85-8; 6:6, 12-22, 30, 36, 40, 50, 69, 79-81; 8:8, 24, 33-7, 40-2, 45-7; 9:4-6, 13, 20-5; 10:4-6; 11:15, 28-9, 45-7; 12:30-4, 51-3; 16:15-8, 35-6, 43-4; 17:6; 18:7-9, 14, 35, 39-41, 48-51; 19:22-4, 59, 67-73
- Standing Orders, no. 43, 6:79-80

**Baker, Hon. Walter—Cont.**

- Standing Orders, provisional, adopted by House, 16:17-8
- United States, socio-political system, 5:45
- Voting, confidence motions, 2:15; 6:19, 30

**Baker, Professor Walter** (Professor of Public Policy and Management, University of Ottawa)

- Standing Orders and Procedure, 11:15-9, 23-4, 28-31, 37, 42-4, 47-50, 53-5

**Bank Act**, *see* Public bills**Bank of Canada**, accountability, 3:25-8**Bankruptcy Act**, *see* Public bills**"Basket Clauses"**, *see* Government—Legislation**Beatty, Hon. Perrin** (PC—Wellington-Dufferin-Simcoe)

- Budgetary process, 13:38
- Committees, 13:39-40
- Crown corporations, 13:38-9
- Government, 13:7, 28, 32
- Orders in council, 13:15, 19
- Public bills, 13:26
- Regulations, 13:5-9, 19, 24-5, 33-6, 39-41
- Regulations and Other Statutory Instruments Committee, 13:5-6, 24-7, 30, 34-5
- Standing Orders and Procedure, 13:4-9, 15, 19-20, 24-41

**Beauchesne's Parliamentary Rules and Forms** (5th edition), 5:17**Bell ringing incident**, *see* Voting—Division Bells**Bernier, Mr. François-R.** (Counsel, Regulations and Other Statutory Instruments Committee)

- Standing Orders and Procedure, 13:25-6, 34-6

**Bills**, *see* Members of Parliament—Business—Policy formation; Omnibus bills; Public bills**Blaikie, Mr. Bill** (NDP—Winnipeg-Birds Hill; Vice Chairman)

- Budgetary process
  - Federal-provincial fiscal arrangements, 20:21-2
  - Reforming, four committee proposal, 18:43
  - Reforming, Senate involvement, 9:5-6
  - Value for money auditing, 4:31-4

## Committee

- Interim report, 3:9; 18:42-3
- M., 19:14
- Studies, 18:15

## Committees

- Estimates, consideration, 5:27
- Functions, 3:11; 15:41
- Reports to House, 18:45
- Structure, 5:25-7; 18:25, 43-5
- Televising, 19:19-20

## Crown corporations, 18:43; 20:22

## Debate

- Official record, *Hansard* format, 16:32
- Speeches, 1:67; 5:27
- Television, 5:25; 16:31-5, 42

## Election as Vice Chairman, 15:23

- Government, legislative programs, disposition, 5:27
- Members of Parliament, role, 5:25-7; 12:47; 19:21, 62-5
- Opposition, parliamentary role, 5:27-8
- Organization meeting, 1:18

## Parliament

- Historical perspective, 2:34-5
- Public perception, 16:31
- Role, 2:35

**Blaikie, Mr. Bill—Cont.**

- Parliamentary publications, 16:42
- Points of order
  - Agenda and procedure subcommittee reports, first, 1:27-9, 34, 40-1, 53-4, 58-9, 67, 71-2
  - M., 1:72
  - M. (Mr. Blaikie), amdt., 1:54
- Agenda and procedure subcommittee reports, second, 6:7, 11, 46-50
  - (Mr. Thacker), amdt., 6:48-9
- Documents, 8:38
- In camera* meetings, 17:5
- Meetings, 1:18; 8:38; 15:13-6; 18:6-7
- Political parties
  - Caucus system, 3:11
  - Minor party evolution, 5:24
  - Opposition function, delay of legislation, 5:27-8
- Prayers, 15:6
- Press/media, 19:62-5
- Question period, 1:67
- Regulations, Parliamentary scrutiny, 12:45
- Sittings of the House, evening sittings, 16:32-3
- Speaker, 15:42
- Standing Orders and Procedure, 1:18, 27-9, 34, 40-1, 53-4, 58-9, 67, 71-2; 2:34-5; 3:9-11; 4:31-4; 5:24-8; 6:11, 46-50; 8:38; 9:5-6; 10:4-5; 12:44-7; 15:6, 13-7, 23, 29, 41; 16:31-5, 42; 17:5-6; 18:6-7, 11, 15, 21, 25, 42-6, 56; 19:19-22, 30, 48-50, 62-5; 20:21-4; 23:13-4, 28, 39
- Standing Orders, no. 43, 1:67; 5:24-5
- United Kingdom, 15:41
- Voting, confidence motions, 2:35; 3:11
- Voting, free votes, 2:34

**Borrowing authority, see Budgetary process****Budget deficit, 4:21-2, 63; 5:73-6**

- Correcting, 5:79-81
- United States comparison, 5:76

**Budget, Nov. 12/81, see Budgetary process****Budget, Apr. 19/83, see Budgetary process—Budget night format****Budgetary process**

- "A, B and X" budgets, 4:5-6, 11, 33
- Access to information, 5:49-52, 83
- Secretariat, establishing, green and white paper concept, 3:7, 17-9; 4:23, 26, 32-3; 5:63-4
- Borrowing authority, 3:31-2; 5:81
- Budget night format, media role, 4:8-9
  - Press lock-ups, Apr. 19/83 budget controversy, press freedom, government news management, etc., 19:26-9, 33-4, 38, 46-60, 67-70
- Budget, Nov. 12/81, 3:28-9, 32-3
- Comprehensive auditing, relationship to Estimates Part III, etc., 8:16; 11:6-7, 11; 14:30, 41
- Departmental annual reports, House consideration, 4:6-7
  - See also* Committees
- Estimates, dollar items, use for legislative purposes, 12:45; 13:38; 16:14
- Estimates, new format, Parts I, II, III, 3:7, 16-9, 29; 4:17, 23, 62-3; 5:49-51, 60-2, 67, 84, 87; 8:7-10, 13-6; 11:39; 14:20-1, 29-33, 36, 46, 51-5
- Expenditure budget, statutory commitment, 4:19-20, 41; 5:50, 79; 8:6; 14:47-9; 18:34, 51-2; 20:8, 11, 17-20, 29
- Federal-provincial fiscal arrangements, transfer payments, 4:19-20, 41, 64-5; 5:79, 84; 14:49; 20:8-11, 21-2, 28
- Inadequacies, 3:29-31
- Loan guarantees, credit, 20:9-10, 17, 22

**Budgetary process—Cont.**

- Reforming, four committee proposal, 8:11-21, 26-8, 30-1, 42, 46, 50-1; 9:7-8, 14; 11:16, 28-9, 43-4; 12:9-10; 14:8-19; 14A:10-8; 16:21; 18:21; 20:12-3, 24
- Expenditure committee, establishing, 8:11-4, 17-8; 12:27; 14:19, 37; 20:18, 21
  - See also below* Revenue and expenditure committee
- Fiscal policy framework committee, establishing, macro-economy responsibility, 8:11-20, 26-7, 30-1; 9:4-5, 16-7; 11:29, 42-3; 14:13, 28, 52-4; 20:20-1, 24-5
- Public Accounts Committee, *see* Public Accounts Committee—Estimates
- Quasi-governmental committee, establishing, 8:11, 14-5, 17-8, 21, 28, 50-1; 11:43; 12:9; 14:12-3, 55; 18:20, 31-2, 35, 43, 46-8, 51, 54-5; 20:14-5, 18
- Research centres, Parliamentary Library research branch, 12:48-50; 14:49
  - See also* Committee—Structure
- Revenue and expenditure committee, establishing, Finance, Trade and Economic Affairs Committee, 3:7, 18-9, 32; 4:43-4, 62-4; 5:63, 81, 86-8; 6:74; 8:11, 30-1; 11:15
- Revenue budgets, tax review board, U.K. example, 4:8-9, 42-3
- Secrecy, consultation, opening, etc., 3:6, 28-9; 4:8, 42; 8:49
- Senate involvement, 8:31-2, 46, 49; 9:4-6, 10; 11:12; 12:9, 25; 13:32
- Tax expenditures, 20:9, 17-22
- Taxation, methods, lack of legislative authority, U.K. comparisons, 3:30-4; 5:47, 72-3; 15:31, 34-5, 43, 47; 18:13, 30
- United States experience, comparisons, 20:6, 16, 19-20, 24-6, 30-3, 37
- Value for money auditing, performance measurement, 4:7, 14-6, 23-6, 31-4; 5:53-4, 57-9, 68, 71, 81; 8:16; 11:6-7, 11, 18-9, 24, 29, 39-41, 45; 18:16, 55

**Bureaucracy**

- Accountability, 2:34, 41-4; 3:7, 20-5; 4:22-3, 39; 5:14, 52, 59-61, 64, 83; 8:9, 48; 10:6-11, 18, 24; 11:22-3, 39, 50, 53; 12:28-30; 14:6-7, 20, 38-9, 61; 14A:19-22
- Accounting officer proposal, U.K. example, 14:39
- Sanctions for non-compliance, 8:48-9; 10:20
- Departmental comptrollers, appointing, 5:65-6, 73-4
- Deputy ministerial accountability, 4:20-3; 8:23-4, 26-8, 41, 47; 10:8-15, 18-20; 11:13, 16, 23; 12:10, 15; 14:6, 25, 37-8, 60
- Administrative responsibility, 10:20-1; 11:23-4; 12:26-30, 33; 14:7, 23, 42-3; 16:30
- Deputy ministers, appointment, Parliamentary hearings, 12:33-4, 38-40
- Deputy ministers, role, "service at pleasure", 10:18-9, 22-3
- Efficiency, economy, rug-ranking, 5:61-2
- Growth, Parliamentary impact, 2:24; 3:20-1; 6:28; 10:16, 20; 11:50; 20:9
- Growth, Prime Minister's Office, Privy Council Office, 6:28
- Oath of confidence, Parliamentary committee testimony, conflicts, etc., 10:12
- Order-in-council appointments, extending to lower levels, 3:7-8, 22-5
- Political sensitivity, 11:22-5
- Recruitment, sources, private sector, universities, etc., 10:23-4
- Reorganization, centralization/decentralization, 4:28-31
- Senior public servants, program cost-effectiveness, accountability, 10:9-11; 12:28; 14:6-7
- See also* Cabinet ministers; Committees; Public Accounts Committee

**Business Council on National Issues, see Organizations/individuals appearing and briefs submitted****CBC Television, see Organizations/individuals appearing and briefs submitted**



**Cabinet ministers**

- Departmental administration, not responsible, 8:8-9, 29, 46-8; 10:7, 12; 11:16; 12:29-32, 37-8; 14:24-6
- Departmental responsibility, bureaucratic mistakes, hiring/firing authority, 6:38, 43-4
- Policy responsibility, 10:8-9, 18-20; 14:25, 42-3
- Priorities and planning committee, 20:35
- Responsible to Parliament, 2:43-4; 4:20-2; 5:59-64, 83-4; 6:38; 8:8-9, 27-9, 46-7; 10:6-8, 24; 12:25-8, 32; 14:24-5, 37
- Conduct, challenging by members, "putting seat on the line", 16:38-9
- McDonald Commission study, 8:32; 11:13-4
- Previous ministries/portfolios, questioning in House, 12:10-1, 16, 34-7
- Statements to House, debates, U.K. example, 15:27, 44-5
- See also* Parliament—Accommodation; Procedure and Decisions of the Chair—Questioning of witnesses

**Campbell, Miss Coline (L—South West Nova)**

- Standing Orders and Procedure, 23:33-40

**Canada Post Corporation, *see* Regulations****Canada Post Corporation Bill—C-42, *see* Regulations and Other Statutory Instruments Committee****Canadian Bar Association, *see* Organizations/individuals appearing and briefs submitted****Canadian Press, *see* Organizations/individuals appearing and briefs submitted****Caucuses, *see* Political parties****Centre Block, Parliament Hill, *see* Parliament—Accommodation****Charter of Rights, *see* Constitution; Regulations****Chénier, Mr. Ray (L—Timmins-Chapleau; Parliamentary Secretary to Minister of Indian Affairs and Northern Development)**  
Standing Orders and Procedure, 23:35-6**Clark government, *see* House of Commons—Reform****Clarke, Mr. Bill (PC—Vancouver Quadra)**

- Auditor General Office, 11:5, 9, 21
- Budgetary process, 11:6-7; 20:26
- Bureaucracy, 11:24-5
- Committees, estimates, consideration, 11:5, 9, 31
- Government, 11:8-9; 20:26
- Public Accounts Committee, 11:6-8, 21, 26-7, 49
- Standing Orders and Procedure, 11:4-10, 21, 24-7, 31, 49; 20:25-7

**Clerk of the House**

- Selection methods, 15:48
- See also* Debate—Speeches

**Closure, *see* Debate—Time limits****Cloutier, Major General M.G. (Sergeant-at-Arms)**

- Standing Orders and Procedure, 17:10-3

**Collenette, Mr. David (L—York East; Parliamentary Secretary to President of Queen's Privy Council; Minister of State for Multiculturalism)**

- Adjournments, fixed calendar dates, 6:41-2, 45-6
- Budgetary process
  - Access to information, 8:83
  - Reforming, four committee proposal, 8:50; 18:31-2
  - Reforming, Senate involvement, 8:49
- Secrecy, 8:49
- Taxation, 3:34; 15:47; 18:30

**Collenette, Mr. David—*Cont.***

- Bureaucracy
  - Accountability, 8:48-9; 10:20
  - Deputy ministerial accountability, 10:21
  - Deputy ministers, appointments, 12:38
  - Growth, 10:20
- Cabinet ministers, 8:47; 10:20
- Clerk of the House, 15:48
- Committee, interim report, 3:36
- Committee, studies, 1:26
- Committees
  - Chairmen, 8:49
  - Estimates, consideration, 11:32; 12:38-41
  - Functions, 15:46
  - Membership, 11:25-6
  - Reports to House, 13:37
  - Structure, 8:49; 15:46-7; 18:31-2
- Constitution debate, official opposition filibuster, 1:63; 4:51
- Crown corporations, 13:39; 18:30-2
- Debate
  - Relevance rule, 2:21-2
  - Speeches, 15:47-8
  - Television, 15:48
  - Time limits, 3:35
- Government
  - Accountability to Parliament, 8:48
  - Legislation, introducing in Senate, 13:37
  - Legislative programs, supporting arguments, 6:16-7
- House of Commons, reform, 1979 Clark government proposals, 4:50
- Members of Parliament, government expenditures, scrutiny of, 5:82; 8:48
- Members of Parliament, workload, 13:40
- Organization meeting, 1:8, 14-5, 26
- Parliament, public perception, 3:38-9
- Parliament, reform, Senate role, expanding, 6:30-1
- Parliamentary democracy, responsible government, 8:50; 10:21-2
- Points of order
  - Agenda and procedure subcommittee reports, first, 1:28, 34-6, 39-40, 43-5, 51-4, 62-3
  - Agenda and procedure subcommittee reports, second, 6:7-10
  - Documents, 6:6, 40-1
  - Meetings, 1:14-5; 18:10-1
  - Order of reference, 2:21; 3:36
  - Questioning of witnesses, 5:77
  - Witnesses, 13:46
- Political parties, caucus system, 6:16-7
- Political parties, discipline, 4:49-50; 6:16-7
- Procedure and Organization Committee, 1974-1976 sittings, 2:20
- Public Accounts Committee, 8:50; 10:21; 11:25-6
- Public bills, proceedings, 3:35-7
- Public bills, Royal recommendation, 8:49-50
- Quorum, 3:34-5
- Redistribution, 1:14
- Regulations, 3:35; 4:50-1; 15:48
- Regulations and Other Statutory Instruments Committee, 13:38
- Royal recommendation, 10:21
- Senate, 6:31
- Sittings of the House, scheduling, 3:34
- Speaker, 2:21
- Standing Orders and Procedure, 1:8, 14-6, 26-8, 34-6, 39-40, 43-5, 51-4, 62-3; 2:20-2; 3:34-9; 4:49-51; 5:77, 81-3; 6:6-10, 16-7, 30-1, 40-2, 45-6; 8:47-50; 10:19-22; 11:14, 25-6, 32-4; 12:38-41; 13:37-40, 46-8; 15:45-8; 18:9-10, 30-2
- Supply, 4:50; 18:30
- United Kingdom, socio-economic system, 3:34
- Voting
  - Confidence motions, 4:49-50

**Collenette, Mr. David—Cont.**

## Voting—Cont.

Division bells, 1:63; 4:51

Pre-arranging, 3:34

**Commissioners of Internal Economy**

Restructuring, representing whole House, advising Speaker etc., 12:19

*See also* Committees—Structure, Management and Members Services Committee**Committee**

Interim reports, publishing, 3:8-9, 36; 5:6, 10, 84; 6:81; 8:22; 18:41-3 Mandate, 5:85

Membership, 1:3

New session, reconstituting, 8:36-8; 16:11, 16-9, 22-3

Reports to House, response, concurrence motion, not moved, 23:6-8, 23-5

Individual member(s) moving, 23:25

Staff, 13:44-5

M. (Mr. Huntington), 23:3, agreed to

Studies, 18:13-5, 18; 23:5-7

Draft report, 18:56-7

Draft report on committee structure, circulating to members, 16:45-6

Historical data, previous recommendations, supplying members, 1:25-6; 6:51, 82

Privilege, not in mandate, 23:10

## Subcommittee

Accommodation for committees, establishing, M. (Mr. Blaikie), 19:14, agreed to

Committees and Supply, report, tabled, 7:43

Election of Speaker Methods, report, tabled, 7:43

Legislative Process, report, tabled, 7:43

Special agenda items, 15:4-5, 11

## Travel

London, England, 7:44; 8:22, 37

Ms. (Mr. Cullen), 7:44, 47, agreed to; (Mr. J.M. Reid), 9:3, agreed to

Public hearings, 2:25-6

Toronto, procedural affairs committee meeting, attendance by Messrs. W. Baker, Blaikie, Smith, M. (Mr. M.A. Dionne), 15:16, agreed to, 3

Washington, D.C., 15:16-23

Staff, M. (Mr. M.A. Dionne), 16:6, agreed to

**Committee of the Whole House, *see* Supply****Committees, Standing, Special and Joint**

Accommodation, permanent rooms, library, 6:55; 19:30

*See also below* Proceedings

Annual reports, automatic reference, 5:46-7; 8:14-5, 50-1; 11:47; 13:40; 14:56; 18:51; 23:34

Audit process vehicles, 11:10

Bureaucracy, counterbalancing, 4:5, 13

Chairmen, monetary compensation, 6:55-6, 65-8, 77; 8:16, 43, 49; 9:10-1, 15-9; 11:12, 16; 14:19

Chairmen/vice chairmen, independence powers, increasing, 2:43; 3:6; 18:37

Estimates, consideration, reporting to House, 1:19, 61; 2:27; 4:6-7; 11-2, 17-9, 42; 5:17, 27, 50, 61, 70-2, 86; 6:25-6, 74; 8:7-8, 20-1; 9:9-14, 19-20; 10:17; 11:5, 9, 15, 31, 38; 14:40; 20:34

Government policy/administration, distinguishing, 10:17-8; 11:10-1, 14

Increasing/decreasing votes, responsible government, effects, 10:21-2; 11:24, 30-2; 12:25, 38-41; 14:33-6, 39-40

Functions, separating supply/legislative, *ad hoc*/select committees, U.K. example, 14:27-8, 41-3, 51, 56; 15:29-32, 36, 39-41; 18:19**Committees, Standing, Special and Joint—Cont.**Functions, separating supply/legislative, *ad hoc*—Cont.

Panel of chairmen proposal, 15:30-3, 39, 46

*See also below* Structure—Chairmen's steering/liason committee

Witnesses, departmental officials testifying, 15:40

Hours of meeting, 6:76, 82

Legislative function, amending, etc., 2:23, 27, 40-2; 3:11; 6:56

Membership, staff, non-partisan approach, 11:12-4, 20-2, 25-6, 33-7; 14:14, 19

Minority reports, permitting, 6:55

Permanent/independent references, 2:43; 3:5; 4:29-30; 5:45-6;

6:55-6, 74; 8:42; 9:11; 13:39; 15:30, 36; 23:19-20

Policy formation vehicles, 6:19-20

Powers, expanding, resources, increasing, 2:16, 33, 42-3; 3:5, 23;

4:4-7, 52-3, 66; 5:55-6; 8:8, 15-6, 29; 9:8, 15; 11:27, 44; 14:19-22; 19:37-40

Proceedings, radio broadcasting, commencing, 19:17-9, 38, 68-9

Proceedings, televising, 3:13; 11:48; 16:19-20, 36-7; 19:17-26, 30-48, 66-72

Coverage, electronic—*Hansard* style, selected committee approach, 19:17-8, 22-4, 36-9, 69

Technical aspects, lighting, space, camera placement, etc., 19:18, 24-6, 31-2, 35-7, 40-2, 72

United States experience, 19:25, 40

*See also* Constitution of Canada (Special Joint) CommitteeReforming, 32nd Parliament *Order Paper* motion No. 76, 6:23-6, 29 Reports to House

Debates, using supply days, publicizing committee work, etc., 18:32-9, 45, 50

Form, 14:14

Government responding 3:6; 4:45; 5:67; 12:21-2; 13:37

Role, 4:27; 6:18-9; 11:28; 14:8-12, 46; 15:38-9

Staff, consultants, hiring from outside Parliament, 3:23-4; 4:13

*See also* Budgetary process—United States experience and *see also above* Membership

## Structure, size

Chairmen's steering/liason committee, establishing, 18:20, 33-5, 50-3, 56

Envelope system, four streams/key committees, liason committee, recognized standing committees, 18:22-4, 29-34, 37-8, 43-5, 49-54; 20:15, 20

Four key committees, policy subcommittees, standing committees, 18:21, 25-6

Huntington paper, *The Need to Bring Parliament up to Date*, 18:12-57; 18A:1-9

Macro-economic policy committee, establishing, 19:47-8

Management and Members' Services Committee, combining with Commissioners of Internal Economy, 18:32, 48

Member substitution, 4:18; 5:16-7, 25-8, 85; 6:29, 55-6, 67; 8:12, 17-9, 41-4, 49; 9:8, 11-4, 20; 10:16-7; 11:10-4, 33, 40, 44, 48;

14:8-12, 15-9, 28-30, 43-5, 56-7; 14A:1-9; 15:32-3, 39, 46-51; 16:15; 18A:1-9; 23:31

Membership, 18:19-20, 24, 27, 31

Numbers, reducing, eliminating special interest committees,

Veterans/Indian Affairs, Communications, etc., 18:29, 47, 50, 56

Policy committees, reducing number, 18:21

Select/*ad hoc* legislative committees, establishing, 18:19, 26; 19:38-9

Renaming Finance/Miscellaneous Estimates Committee, 18:19-20, 23, 27, 36

*Status quo*, maintaining, 18:19, 26-8

Trade policy committee, establishing, 18:26, 46

Travel, outside Ottawa, increasing, 16:13, 20

## Witnesses

Deputy ministers appearing, 14:14

**Committees, Standing, Special and Joint—Cont.****Witnesses—Cont.**

Questioning methods, passive/aggressive, U.S. comparison, etc., 12:42-4

Swearing in procedure, adopting, 12:42-3, 48

*See also above* Functions

**Workload, 18:24**

*See also* Budgetary process; Bureaucracy—Oath of confidence; Committee—Subcommittee; Finance, Trade and Economic Affairs Committee; Miscellaneous Estimates Committee; Procedure and Organization Committee; Public Accounts Committee; Public bills; Speaker

**Communications and Culture Committee, see Committees—Structure****Comprehensive auditing, see Budgetary process****Comptroller General**

Office, role, 18:17, 40, 56; 20:7

*See also* Organizations/individuals appearing and briefs submitted

**Comptrollers, departmental, see Bureaucracy****Confidence, see Parliament—Dissolution; Voting****Consolidated Computers Inc. (Ottawa), see Crown corporations****Constitution, amending process, Charter of Rights, etc., 12:16****Constitution debate, 2:25; 3:13**

Official opposition filibuster, Mar. 26-Apr. 6/81, 1:63; 2:25; 3:13; 4:51

Opposition members' Oct. 23/80 march on Chair, 5:15

**Constitution of Canada (Special Joint) Committee, proceedings, TV coverage, 3:13; 5:13, 41; 19:33, 67****Constitutional monarchy, see Parliamentary democracy****Cooper, Mr. Albert (PC—Peace River)**

Committees, structure, 18:49

Committees, televising, 19:66

Public bills, proceedings, 15:35

Regulations, 15:35

Standing Orders and Procedure, 15:35-6; 18:49; 19:66; 23:11, 43

**Cousineau, Mr. René (L—Gatineau; Parliamentary Secretary to Minister of State for Small Businesses and Tourism)**

Adjournments, daily, 6:64

Budgetary process, budget night format, 19:49

Budgetary process, reforming, Senate involvement, 9:6

Bureaucracy, 14:60

Committees, chairmen, 6:65

Televising, 19:42

Crown corporations, role, 8:44-5

**Debate**

Speech length, 6:64

Speeches, filing with Clerk, 16:30

Television, 3:12-3; 16:36-7

House of Commons, reform, 6:65

**Members of Parliament**

Business, 6:65

Information, 14:60

Resources, 14:60-2

Organization meeting, 1:20

Parliament, public perception, 6:62-3

**Points of order**

Agenda and procedure subcommittee reports, second, 6:10

Documents, 8:19; 13:48-9

Meetings, 1:20

Question period, 3:12; 5:29

**Cousineau, Mr. René—Cont.**

Questions, written, 8:45

Quorum, 5:30; 6:63-4

Regulations, 13:33-5

Sittings of the House, daily hours of business, 6:64

Standing Orders, 6:64-5; 19:42-3

Standing Orders and Procedure, 1:20; 3:12-3; 5:29-30; 6:10, 62-8;

8:19, 44-5; 9:6; 13:33-6, 48-51; 14:60-2; 15:17; 16:30, 36-9;

19:42-4, 49; 23:8

Voting, division, deferring, 6:64

Voting, free votes, 6:65

**Crane, Mr. Brian (President, Committee on "Parliament as a Law Maker", Canadian Bar Association)**

Standing Orders and Procedure, 2:7-13, 26, 29-30, 34, 38-44;

16:12-5, 26-8

**Crown corporations**

Parliamentary management/control, Consolidated Computers Inc.,

Financial Administration Act, amending, 5:56-7, 69-71, 85;

11:9, 13; 12:29; 13:38-9; 18:15, 30-2, 39, 43, 54-5; 20:8-10, 14-5,

18-9, 22

Role, 8:44-5

*See also* Budgetary process—Reforming, Quasi-governmental

Committee

**Crown sovereignty, 2:39-40****Cullen, Hon. Bud (L—Sarnia-Lambton)**

Auditor General Office, 11:21

**Budgetary process**

Budget night format, 19:26-8

Expenditure budget, statutory commitment, 14:47

Federal-provincial fiscal arrangements, 14:49

Reforming, four committee proposal, 14:49

Reforming, Senate involvement, 9:10

Value for money auditing, 4:14; 11:19

Bureaucracy, 14:42-3

Committee, travel, 15:20

Ms., 7:44, 47

**Committees**

Accommodation, 19:30

Bureaucracy, counterbalancing, 4:13

Chairmen, 6:77

Estimates, consideration, 1:19, 61; 4:12; 9:9-10

Functions, 14:43

Membership, 11:20-2

Staff, consultants, 4:13

Structure, 9:11; 14:45

Members' conduct, 6:66

Speeches, 6:66

Television, 4:14; 5:34-5; 19:26

Decorum, 1:60-1; 5:34; 6:66

**Government**

Expenditures, 9:9; 20:27-9

Legislation, 13:25-6

Legislative programs, 15:24

Programs, sunset laws, 13:27-8

Members of Parliament, business, private members, 15:11

Members of Parliament, information, 14:45

Orders in council, 13:28

Organization meeting, 1:8, 19-20

**Points of order**

Agenda and procedure subcommittee report, first, 1:38, 46-7, 60-2

M. (Mr. Blaikie), amdt., 1:47

Election of Vice Chairman, Ms., 7:47, 15:23

Meetings, 1:19-20

Reports to House, third, M., 7:47



**Cullen, Hon. Bud—Cont.**Points of order—*Cont.*

Witnesses, 9:22-4

Prayers, 6:77-8

Public Accounts Committee, 4:13; 11:21

Public bills, proceedings, 5:35; 13:26

Question period, 5:36

Questions, written, 5:36; 6:78

Regulations and Other Statutory Instruments Committee, 13:26-7

Sittings of the House, daily hours of business, 6:78

Speaker, 1:61; 5:35

Standing Orders, 1:61; 5:35; 6:79

Standing Orders and Procedure, 1:8, 19-20, 38, 46-7, 60-2; 4:12-4;

5:33-6; 6:66, 72, 77-9; 9:8-10, 18, 21-5; 11:7, 19-22, 27, 38;

12:23, 40; 13:11, 20-2, 25-8; 14:5, 42-9; 15:8, 11, 17, 20, 24, 32;

19:26-30; 20:25-7; 23:12-3, 21-2

Unparliamentary language, 1:61

Voting, methods, 1:19; 5:35-6

Voting, free votes, 6:78

**D'Aquino, Mr. Thomas** (President, Business Council on National Issues)

Standing Orders and Procedure, 3:4-16, 19-27, 31-3, 36-40

**Daudlin, Mr. Robert** (L—Essex-Kent; Parliamentary Secretary to President of the Treasury Board)

Organization meeting, 1:20-1

Points of order, agenda and procedure subcommittee report, first,

1:32-3, 42-3, 59-60, 64, 69

Points of order, meetings, 1:20-1

Standing Orders and Procedure, 1:20-1, 32-3, 42-3, 59-60, 64, 69

**D'Avignon Report**, 18:16**Deans, Mr. Ian** (NDP—Hamilton Mountain; Vice Chairman)

Borrowing authority, 3:31-2

Budgetary process

Inadequacies, 3:29-31

Revenue and expenditure committee, 3:32

Taxation, 3:30-1; 5:47, 72-3

Value for money auditing, 5:71

Committee, studies, 1:25

Committees, estimates, consideration, 5:70-2

Crown corporations, 5:70-1

Election as Vice Chairman, 7:47

Government, accountability to Parliament, 2:31-2

Government, legislative programs, planning, 2:33

Members of Parliament, government expenditures, scrutiny of, 3:29

Members of Parliament, role, 2:31-2; 3:29-30

Organization meeting, 1:10, 17-8, 25

Parliament, role, 2:31

Points of order, agenda and procedure subcommittee, establishing, 1:10

Points of order, meetings, 1:17-8

Political parties, discipline, 2:31-2

Public bills, proceedings, 4:53

Standing Orders and Procedure, 1:10, 17-8, 25; 2:31-3; 3:29-34;

4:53-4; 5:47, 70-3

Supply, 5:72

Voting, division bells, 4:53

Voting, free votes, 2:32

**Debate**

Emergency, members signing petition to initiate, 6:38

House seating arrangements, flexibility, U.K. example, 6:56-7

Members' conduct, insults, heckling, etc., 6:66-8

Official record, *Hansard* format, 5:8; 16:32

Rebuttal time, permitting, U.N. example, 6:29, 36, 57-8

Relevance rule, 2:10, 21-2; 5:8

**Debate—Cont.**

## Speeches

Filing with Clerk, 6:53; 16:30-1

Length, 1:16, 61, 67; 5:8, 15, 27; 6:24, 52-3, 64

Members reading, 5:8; 6:29, 66

Partisanship, retaining, eliminating bitterness, respect, U.K., U.S.

examples, 16:21-4

United Kingdom, comparison, 6:24

20 minute, 10 minute question and comment period following,

15:47-8; 23:12, 29

Television, broadcast format, U.K. speaker's roster, 6:53, 59-60;

15:48

Television, impact, 2:9, 25-6; 3:12-4; 4:14, 27-8; 5:13, 19, 25, 29-30,

34-7, 41-4; 16:20, 31-2, 37-8; 19:22-3, 26, 35, 46

Program producer, intercutting, "play by play" announcements,

16:33-9, 42-3

Time limits/allocation, closure, etc., 2:15, 28; 3:35; 5:28; 6:24, 54,

80; 23:11

*See also* Cabinet ministers; Committees—Reports to House**Decorum**, 1:24, 60-1; 5:8, 34, 44; 6:66-7*See also* Debate—Members' conduct; Question Period**Delegated legislation**, *see* Parliament—Role**Democracy**, *see* Parliamentary democracy**Deputy ministers**, *see* Bureaucracy; Committees—Witnesses**Dilatory motions**, *see* Motions**Dionne, Mr. M.A.** (L—Northumberland-Miramichi)

Adjournments, fixed calendar dates, 6:35, 43

Cabinet ministers, departmental responsibility, 6:43-4

Committee

Interim reports, 6:81; 8:22

New session, reconstituting, 8:38

Travel, 15:18, 21-3

Ms., 15:16; 16:6

Committees

Chairmen, 6:67-8

Functions, 15:39-40

Hours of meeting, 6:82

Role, 6:18

Structure, 6:67; 8:19; 15:39, 50

Debate, members' conduct, 6:68

Dress code, 6:69

Government, legislative programs, 6:18, 35

House of Commons, reform, 6:18

Members of Parliament, role, 6:43; 8:19

Organization meeting, 1:16

Points of order

Agenda and procedure subcommittee, establishing, M., 1:10-1

Agenda and procedure subcommittee report, second, 6:48

Documents, 6:41

Meetings, 1:16; 8:38-9; 15:13-6

Redistribution, 6:35

Senate, 6:35

Sittings of the House, daily hours of business, 6:81-2

Standing Orders and Procedure, 1:16; 6:18-20, 26-7, 35-6, 41-4, 48,

63, 67-8, 81-2; 8:19-22; 38-9; 15:8, 13-8, 21-3, 27-9, 34-5, 38-40,

46, 50

Voting, confidence motions, 6:18; 15:40

Voting, methods, 1:16

**Dissolution**, *see* Parliament**Division bells**, *see* Voting

**Dress code**, 6:58, 68

**Dye, Mr. Kenneth M.** (Auditor General)  
Standing Orders and Procedure, 14:6-20, 27-33, 38-40, 45-8, 54-61

**Emergency debate**, *see* Debate; Standing orders—No. 26—No. 43

**Envelope system**, *see* Government—Expenditures;  
Committees—Structure

**Epp, Hon. Jake** (PC—Provencher)  
Bureaucracy, 3:20-3; 11:50  
Committees, hours of meeting, 6:76  
Constitution of Canada (Special Joint) Committee, proceedings, 5:41  
Debate, television, 5:41-3  
Decorum, 6:67  
Government, accountability to Parliament, 11:52  
Members of Parliament, role, 5:43-4  
Organization meeting, 1:10, 13-4  
Parliament, role, “democracy’s answer to war”, 6:67  
Points of order  
  Agenda and procedure subcommittee  
    Establishing, 1:10  
    Reports, first, 1:30-2  
    Reports, second, 6:9-11  
  Meetings, 1:13-4  
    Order of reference, 2:37; 3:23  
  Political parties, discipline, 2:38  
  Public bills, proceedings, 4:57  
  Question period, 5:41  
  Redistribution, 1:13  
  Sittings of the House, daily hours of business, 6:75-6  
  Standing Orders and Procedure, 1:10, 13-4, 30-2; 2:37-8; 3:20-4; 4:57; 5:41-3; 6:9-11, 66-7, 75-6; 11:34, 50-5  
  United States, socio-political system, 2:37-8  
  Voting, free votes, 2:37

**Estimates**, *see* Budgetary process; Committees; Public Accounts Committee

**Expenditure committee**, *see* Budgetary process—Reforming

**Federal-provincial conferences**, 2:24

**Federal-provincial fiscal arrangements**, *see* Budgetary process

**Ferguson, Mr. John** (Southam News; President, Parliamentary Press Gallery)  
Standing Orders and Procedure, 19:16-29, 33-50, 53-67, 70-3

**Filibuster**, *see* Constitution debate

**Finance, Trade and Economic Affairs Committee**, *see* Budgetary process—Revenue and expenditure committee;  
Committees—Structure

**Financial Administration Act**, *see* Crown corporations

**Fiscal policy framework committee**, *see* Budgetary process—Reforming

**Fisher, Mr. Douglas** (Member, Committee on “Parliament as a Law Maker”, Canadian Bar Association)  
Standing Orders and Procedure, 2:10-1, 19-22, 32-3, 36-7, 43-4; 16:18-21, 24, 33-9

**Forsey, Dr. Eugene A.** (Former Senator)  
Standing Orders and Procedure, 12:8-14, 18-32, 37-40, 43-53

**Fortier, Mr. Yves** (Vice President, Canadian Bar Association)  
Standing Orders and Procedure, 2:5-6, 17-9, 35-6, 39; 16:9-12, 17-8, 25, 28-33, 38-41

**Francis, Mr. Lloyd** (L—Ottawa West)  
Standing Orders and Procedure, 23:9-14

**Franks, Professor C.E.S.** (Associate Professor, Department of Political Studies, Queens University)  
Standing Orders and Procedure, 11:10-5, 22-4, 27-8, 35-7, 44-6

**Franks report**, *see* Parliamentary Law Clerk

**Fraser, Mr. Alistair** (Former Clerk of the House of Commons)  
Standing Orders and Procedure, 5:4-33, 36-47; 12:52; 13:32, 41, 44-5

**Free votes**, *see* Voting

**Freedom of information**  
Legislation, 8:45  
*See also* Members of Parliament

**Freedom of the press**, *see* Budgetary process—Budget night format

**Garnishment Act**, *see* Public bills

**Gingras, Mr. René** (L—Abitibi)  
Standing Orders and Procedure, 23:18, 40-1

**Glassco commission**, *see* Royal Commission on Government Organization

**Godfrey, Senator John M.** (L—Rosedale)  
Standing Orders and Procedure, 13:9-24, 27

**Gourde, Mr. Gaston** (L—Lévis)  
Standing Orders and Procedure, 23:28-33

**Government**  
  Accountability to electorate, 11:46-8, 53-4  
  Accountability to Parliament, 2:10, 14-8, 23-4, 27, 31-3; 3:11-2, 15, 18; 5:45, 50-5, 67-8, 82; 6:14, 23; 8:5, 8-10, 16-7, 25-7, 48, 8A:1-32; 9:9, 15-6; 11:8, 16-7, 28-30, 40-1, 45-7, 50-2; 12:11-3, 21, 25-6; 14:31-2, 35  
  Huntington-Lachance paper, “Accountability: closing the loop”, 8A:1-32  
  Opposition role, methods, obstruction, 12:23  
  *See also* Royal Commission on Government Financial Organization and Accountability  
  Expenditures, 8:6, 20, 25-7; 9:9, 15-6; 10:7; 11:7, 38-41, 46, 55; 14:53; 18:33; 20:7, 11-2  
  Control, 1976 Auditor General Report re “Parliament losing control of public purse”, 18:15-6, 27; 20:6-7, 16-7, 23, 26-9, 33-7  
  Policy and management/envelope system, 8:7-13, 30, 43-4; 9:12; 10:13; 11:8-9, 14; 18:21  
  *See also* Budgetary process—Expenditure budget  
  Legislation, “basket clauses”, regulation-making powers, 13:25-6  
  Legislation, introducing in Senate, 13:18, 22-3, 31-2, 37  
  Legislative programs  
    Disposition, 2:15-8, 22-3, 28-9, 32; 3:5; 5:27; 6:24, 35, 38-9, 51-2; 13:16-7; 15:24  
    Legal opinions, “law officers of the Crown”, definition, 12:50-1  
    Planning, House leaders consulting, 2:22, 33-4; 4:17-8, 39, 54; 5:14  
    Supporting arguments, informing House, white papers, 6:14-8  
    United Kingdom “Mr. Usual Channel” example, 15:24-5  
  Minority, impact on House procedures, legislation, etc., 4:51, 66-8; 5:22-3  
  Policy formation role, 3:15; 11:29  
  Programs, sunset laws, 13:7, 17, 27-8  
  *See also* Budgetary process—Budget night format;  
  Committees—Reports to House; Political parties

**Government borrowing**, *see* Budgetary process

**Government departments**, *see* Budgetary process; **Bureaucracy**;  
Cabinet ministers; Committees

**Government expenditures**, *see* Members of Parliament

**Governor General's warrants**, *see* Supply

**Green papers**, *see* Budgetary process—Access to information

**Hansard**, *see* Committees—Proceedings; Debate—Official record

**Hartle, Dr. Douglas** (Professor of Economics, University of Toronto)  
Standing Orders and Procedure, 4:4-15, 18-35

**Herbert, Mr. Hal** (L—Vaudreuil)

Bureaucracy, reorganization, 4:28-30

Committee

Interim report, publishing, 18:41

New session, reconstituting, 8:36

Travel, Washington, 15:22

Studies, 1:25; 18:13-5

Committees, permanent/independent references, 4:29

Committees, televising, 19:31

Comptroller General, 18:40

Crown corporations, 18:39

Debate, television, 4:27-8

Members of Parliament, business, private members, 15:6-9

Members of Parliament, information access, 18:40

Organization meeting, 1:19, 25

Points of order

Agenda and procedure subcommittee report, second, 6:8

Documents, 18:28

*In camera* meetings, 17:6-7

Meetings, 1:19; 8:36; 11:4; 18:7

Press/media, 19:31, 34

Question period, 19:30

Standing Orders and Procedure, 1:19; 4:27-30; 6:8, 15; 8:36; 10:5;

11:4-5; 15:6-10, 22, 49; 17:6-7; 18:7, 13-4, 28, 39-42; 19:30-1,

34; 23:11-2, 23-4

**Hnatshyn, Hon. Ray** (PC—Saskatoon West)

Budgetary process, taxation, 15:31

Committee, travel, Washington, 15:19

Committees, functions, 15:31

Parliamentary democracy, responsible government, 16:25-6

Points of order, meetings, 15:13

Points of order, reports to House, M., 24:16

Public bills, proceedings, 16:25

Standing Orders and Procedure, 15:13, 19, 31-3; 16:24-8; 23:27-8

**House leaders**, *see* Government—Legislative programs

**House of Commons**

Administrative structure, separating procedural services from,  
Management and Member's Services Committee, role, etc.,  
17:8-10

Attendance, *see* Standing orders—No. 5

Business, *see* Sitings of the House—Standing orders—No. 15

Reform, 4A:1-16; 6A:1-26; 11:20

Historical difficulty, executive branch reluctance, 2:22; 4:5, 10;  
5:17, 38; 6:37

Members' briefs

Baker, W., 6A:1-2

Collenette, 6A:10-7

Cousineau, 6A:25-6

Gourde, 6A:24

Lachance, 6A:18-23

Lefebvre, 6A:6-9

Thacker, 6A:3-5

1968-1969 changes, 4:38-9, 52; 5:9-10, 17-9, 39; 11:41; 18:16;  
20:13-4

**House of Commons—Cont.**

Reform—Cont.

1979 Clark government proposals, 3:14; 4:10, 44, 50, 66-7; 6:18,  
65; 23:5-6, 19

Role, deliberative body, 5:44-6

Structure, adversarial nature, 5:45

*See also* Cabinet ministers; Commissioners of Internal Economy;

Political parties; Privilege; Redistribution; Standing  
orders—Provisional

**Housing industry**, 5:77, 80

**Huntington, Hon. Ron** (PC—Capilano)

Adjournments, fixed calendar dates, 6:42-3

Budgetary deficit, 4:63

Budgetary process

Access to information, 3:17-9; 4:23; 5:63-4

Comprehensive auditing, 14:30

Estimates, new format, 3:16-9; 4:23, 62-3; 5:60-2, 67, 84; 8:7-10,  
16; 11:39; 14:29-30, 33

Expenditure budget, 8:6; 14:49; 18:51-2

Federal-provincial fiscal arrangements, 4:64-5; 5:84

Reforming, four committee proposal, 8:15-21, 28; 9:8, 16-7;

11:43; 12:25-7, 48-50; 14:28; 18:19, 54-5

Revenue and expenditure committee, 3:18-9; 4:62-4; 5:63

Senate involvement, 8:30-1; 9:4-5; 13:32

Taxation, 15:34-5; 18:13

United States comparisons, 20:37

Value for money auditing, 4:16, 23-5; 8:16; 11:39-41; 18:16, 55

Bureaucracy, accountability, 5:64; 8:9; 10:11, 15; 11:39

Bureaucracy, deputy ministerial accountability, 12:26

Cabinet ministers, responsible to Parliament, 5:64, 84; 8:8-9

Committee

Interim report, 6:81; 8:22

Staff, 13:44-5

M. 23:3

Studies, 16:45-6; 18:14-5, 18

Travel, Washington, 15:18

Committees

Annual reports, automatic reference, 13:40

Chairmen, 8:16; 9:15-8

Estimates, consideration, 8:7-8; 11:39-40; 12:25, 40; 14:33-4

Functions, 2:40; 14:27-8, 56-7

Powers, 8:8, 15-6; 19:40

Reports to House, 5:67

Structure, 8:17-8; 11:40; 14:28-30, 56-7; 15:49; 18:19-24, 52-6;  
19:38-9; 20:15

Televising, 19:39-40

Witnesses, 12:48

Workload, 18:24

Comptroller General, 18:17, 56

Crown corporations, 5:69; 8:44-5; 18:15, 54-54

Crown sovereignty, 2:39-40

D'Avignon Report, 18:16

Debate, rebuttal time, 6:36

Debate, television, 16:39

Government

Accountability to Parliament, 3:18; 8:5, 8-10, 16-7, 27; 9:15-6;  
12:25; 14:31-2

Expenditures, 8:6, 20, 27; 9:15-6; 11:28, 38-41; 18:15-6, 27;  
20:36-7

Policy and management/envelope system, 8:7-10

Legislation, introducing in Senate, 13:31-2

Legislative programs, legal opinions, 12:50

House of Commons, reform, 1968-1969 changes, 11:41; 20:13

Members of Parliament

Business, private members, 15:10



**Huntington, Hon. Ron—Cont.**

## Members of Parliament—Cont.

Government expenditures, scrutiny of, 4:63-4; 8:5-8, 15-6; 9:17; 11:39-40

Resources, 2:40; 11:40

Miscellaneous Estimates Committee, 3:18

## Parliament

## Reform

Regional representation, 6:20

Research facilities, 5:62-3, 67

Senate role, expanding, 4:62; 6:20, 33

Role, 18:17-8

Parliamentary democracy, constitutional monarchy, 2:39

Parliamentary democracy, responsible government, 6:20; 8:5

## Points of order

Agenda and procedure subcommittee reports, first, 1:29-32, 35-6, 54, 57-8, 68

Agenda and procedure subcommittee reports, second, 6:8-12, 47-8  
M. (Mr. Thacker), amdt., 6:8

Documents, 8:33; 9:21-2

M., 14:27

*In camera* meetings, M., 15:3, agreed to

Meetings, 13:42-34, 50-1; 15:12-5

Order of reference, 6:6

Witnesses, 8:34; 9:24

## Political parties

Caucus system, 2:40-1; 6:33

Discipline, 2:40-1; 6:20

Research bureaus, 8:6-7

Public Accounts Committee, 2:44; 3:17-8; 4:64-5; 5:67; 8:10, 15, 21, 28, 50; 10:11-2, 15; 11:41

Public bills, proceedings, 2:40; 15:34

References, *see* Committees—Structure

Regulations, 13:32-3

Regulations and Other Statutory Instruments Committee, 13:30

Royal Commission on Government Financial Organization and Accountability, 12:28

Standing Orders and Procedure, 1:31-2, 35-6, 54, 57-8, 68; 2:39-41, 44; 3:16-9; 4:16, 23-6, 33, 62-5; 5:60-4, 67-9, 84-5; 6:6-8, 11-3, 20, 33, 36, 40-3, 47-8, 75, 78, 81; 8:4-10, 15-21, 27-34, 39-40, 44-5, 50; 9:4-5, 8, 15-8, 21-4; 10:10-2, 15-6; 11:28-9, 38-45, 54-5; 12:25-30, 40, 48-50, 53; 13:27-33, 40-4, 50-1; 14:7, 27-35, 42, 48-9, 56-7, 62; 15:4-5, 10-5, 18, 22, 33-40, 48-9, 16:39, 44-6; 18:12-27, 43, 51-7; 19:38-42; 20:13-6, 36-7; 23:36-9, 44

Supply, 1:68-9; 2:39; 3:17-8; 4:23, 63-4; 18:13

Allotted days, 20:14, 36

United Kingdom, 15:34

**Huntington-Lachance paper, "Accountability: closing the loop", *see***

Government—Accountability to Parliament

**Huntington paper, *see* Committees—Structure****Indian Affairs and Northern Development Committee, *see***

Committees—Structure, Numbers

**Information, *see* Members of Parliament****Internal Economy Commissioners, *see* Commissioners of Internal Economy****Jackson, Ms. Patricia (Canadian Bar Association)**

Standing Orders and Procedure, 16:29-30

**Journals, *see* Parliamentary publications****Koester, Dr. C.B. (Clerk of the House)**

Standing Orders and Procedure, 17:7-10

**Lachance, Mr. Claude-André (L—Rosemont; Parliamentary**

Secretary to Minister of State for Trade)

Adjournments, fixed calendar dates, 6:34, 39

Auditor General Office, 5:68

## Budgetary process

Estimates, new format, 4:17; 8:11-4; 14:36

Reforming, four committee proposal, 8:11, 14-5, 26-7, 50-1; 9:7-8; 14:37; 20:18, 21

Reforming, Senate involvement, 9:4-5

Taxation, 15:43; 20:17-9

Bureaucracy, 8:26; 14:37

Cabinet ministers, 8:27; 10:12; 15:44-5

Committee, interim report, publishing, 18:41

## Committees

Annual reports, 8:14-5, 50-1

Chairmen, 9:18-9

Estimates, consideration, 4:17-9; 6:25-6; 8:20-1; 9:19-20; 14:35-6, 39-40

Functions, 14:41

Reforming, 6:23-6

Reports to House, 18:37

Structure, 8:12, 43; 9:20; 14:56; 18:26, 29, 37

Televising, 19:32

Crown corporations, 20:18-9

## Debate

Speeches, 6:24

Television, 16:37-8

Time limits, 6:24

## Government

Accountability to Parliament, 2:17-8; 6:23; 14:35

Expenditures, 8:26-7; 20:16-7

Policy and management/envelope system, 8:11-3, 30, 43-4; 10:13

Legislative programs, disposition, 2:17; 6:24, 39

Legislative programs, planning, 4:17-8

## Members of Parliament

Government expenditures, scrutiny of, 4:17

Information, 14:36

Resources, 4:17

Role, 6:22, 26

Organization meeting, 1:8-12, 21-2, 26

## Points of order

Agenda and procedure subcommittee, establishing, 1:9-10

Agenda and procedure subcommittee reports, first, 1:69

Documents, 8:19, 33

Meetings, 1:21-2; 8:40; 14:51; 18:7-10

Reports to House, fifth, M., 16:4

Witnesses, 9:23-4

M., 1:12

Political parties, discipline, 6:25

Privy Council Office, 10:14

Public Accounts Committee, 8:11-2, 20; 10:13-4

Public bills, proceedings, 15:42-3

Question period, 15:43-4

Regulations, 15:44

Speaker, selection, methods, 16:38

Standing Orders and Procedure, 1:8-12, 21-2, 69; 2:16-8; 4:16-9;

5:68; 6:22-7, 34, 39; 8:10-5, 20-2, 26-30, 33, 40, 43-4, 50-1;

9:4-8, 18-20, 23-4; 10:12-4; 14:35-41, 51, 56, 62; 15:32, 40-5;

16:37-8, 46; 18:7-10, 16, 25-9, 36-8, 41-2, 45-8; 19:32; 20:16-21

Standing Orders, revision, 6:23

Supply, allotted days, 20:18

United States, socio-political system, 4:18

**Lachance-Huntington paper, "Accountability: closing the loop", *see***  
Government—Accountability to Parliament

**Lambert commission**, *see* Royal Commission on Government Financial Organization and Accountability

**Law clerk**, *see* Parliamentary Law Clerk

**Lefebvre, Mr. Thomas** (L—Pontiac-Gatineau-Labelle; Chairman)

Adjournments, fixed calendar dates, 6:38-9, 42

Budgetary process, budget night format, 19:57-9

Budgetary process, reforming, four committee proposal, 18:48

Bureaucracy, accountability

Cabinet ministers, departmental responsibility, 6:38

Cabinet ministers, responsible to Parliament, 5:59-60

Committee

Interim reports, 8:22

Studies, 1:25-6; 18:56

Travel, 8:22; 15:16-23

Committees

Annual reports, automatic reference, 14:56

Estimates, consideration, 11:31

Structure, 15:50-1; 18:38, 48

Televising, 19:25

Crown corporations, 8:45

Debate, emergency, 6:38

Election as Chairman, 1:8

Government, expenditures, 11:55

Government, legislative programs, 6:38-9

House of Commons, reform, 6:37

Members of Parliament

Business, private members, 15:8-11

Constituency size, 15:20

Role, 6:37

Organization meeting, 1:8-12, 16, 25-7

Parliament, public perception, 16:39-40

Parliamentary democracy, reform, openness to, 6:37-8

Prayers, 15:6

Questions, written, 8:45

Regulations, 13:35

Sittings of the House, daily hours of business, 6:77

Standing Orders and Procedure, 1:8-12, 16, 25-33, 36-40, 43-9,

54-9, 62, 66; 2:4-5, 14, 44; 3:4; 4:35; 5:4, 18, 48, 59; 6:5-12,

37-42, 45-51, 61-2, 69, 72, 76-8, 82; 8:4, 18-22, 30-5, 39-41,

44-7, 51; 10:4-6, 10, 22-4; 11:4, 7, 10, 15, 19, 27, 30-4, 42, 46,

53-5; 12:8, 18, 44, 47-53; 13:4-5, 11, 18, 28, 31, 35-6, 40-51;

14:5-7, 20-3, 26-9, 34-7, 41, 49-51, 56, 60-3; 15:4-42, 45-51;

16:12, 39-40, 45-6; 17:5-6; 18:4-11, 15, 24, 28-9, 38, 41-2, 47-8;

19:25, 57-61, 65; 20:5-6, 35; 23:5-8, 22-5, 38-40, 44

United States, comparison, 20:6

Voting, confidence motions, 6:38

Voting, methods, 6:61-2

**Legal Opinions**, *see* Government—Legislative programs

**Legislation**, *see* Government; Public bills

**Legislative committees**, *see* Committees—Structure

**Legislative process**, *see* Committee—Subcommittee

**Lewis, Mr. Douglas** (PC—Simcoe North)

Budgetary process, 3:32-3

Organization meeting, 1:17

Points of order, agenda and procedure subcommittee report, first, 1:37-40

Points of order, meetings, 1:17

Standing Orders and Procedure, 1:17, 37-40; 3:32-3

United Kingdom, socio-political system, 3:33-4

**Library of Parliament**, *see* Budgetary process—Reforming; Regulations and Other Statutory Instruments Committee

**London, U.K.**, *see* Committee—Travel

**MacDonell, Mr. J.J.** (President, Canadian Comprehensive Auditing Foundation; Former Auditor General of Canada)

References, 2:32

Standing Orders and Procedure, 5:48-83, 87-8

**Mackenzie, Mr. Arch** (Ottawa Bureau Chief, Canadian Press)

Standing Orders and Procedure, 19:53-4

**MacLean, Hon. Angus J.** (Member, Canadian Bar Association)

Standing Orders and Procedure, 16:28-9, 41-2

**Macro-Economics**, *see* Budgetary process—Reforming; Committees—Structure

**Management and Member's Services Committee**, *see* Committees—Structure; House of Commons—Administrative structure

**Manion, Mr. J.L.** (Secretary, Treasury Board)

Standing Orders and Procedure, 14:22-6, 37-8, 41-4, 53-4, 59

**Mayer, Mr. Charles** (PC—Portage-Marquette)

Bank of Canada, accountability, 3:25-8

Budgetary process, 3:28

Bureaucracy

Accountability, 3:24-5

Deputy ministers, 10:22

Recruitment, 10:23

Committee, travel, Washington, 15:19-22

Government, legislative programs, 15:25

Organization meeting, 1:14, 27

Points of order, documents, M., 15:24

Points of order, meetings, 1:14

Speaker, 15:25

Standing Orders and Procedure, 1:14, 27; 3:24-9; 10:22-3; 15:19-22, 25, 35; 19:25

United States, socio-political system, 3:25

**McDonald commission**, *see* Cabinet ministers

**McGrath, Hon. James A.** (PC—St. John's East)

Adjournments, daily, 4:58-9

Borrowing authority, 5:81

Budgetary deficit, 5:73-5, 79

Budgetary process

Reforming, four committee proposal, 8:42

Reforming, Senate involvement, 9:4

Revenue and expenditure committee, 6:74

Bureaucracy

Departmental comptrollers, 5:65, 73

Deputy ministerial accountability, 8:41

Deputy ministers, role, 10:18

Growth, 2:24; 10:18

Cabinet ministers, 10:18

Commissioners of Internal Economy, 12:19

Committee, travel, 2:25; 15:21

Committees

Chairmen, 8:43; 9:10-1

Estimates, consideration, 6:74; 10:17

Functions, 15:29-33

Hours of Meeting, 6:76

Legislative function, 2:23

Permanent/independent references, 6:74; 15:30

Reports to House, 12:21

Structure, 8:41-4; 10:16-7

Constitution debate, 2:25

Debate, television, 2:25; 5:19

Federal-provincial conferences, 2:24

Government, accountability to Parliament, 2:23-4, 27; 5:82; 12:21

Government, minority, 5:22-3

House of Commons, reform, 1968-1969 changes, 5:19

**McGrath, Hon. James A.—Cont.****Members of Parliament**

- Business, private members, 5:20; 6:73; 15:9-10
- Government expenditures, scrutiny of, 5:74-5; 8:42
- Resources, 2:24
- Role, 2:23; 5:19

**Miscellaneous Estimates Committee, 8:42****Organization meeting, 1:9-11, 15-6****Parliament**

- Accommodation, 5:19
- Fixed term, 4:60-1
- Reform, Senate role, expanding, 4:61-2

**Parliamentary Law Clerk, 12:19****Petitions, 5:23; 6:72****Points of order**

- Agenda and procedure subcommittee, establishing, 1:9-11
- Agenda and procedure subcommittee reports, first, 1:33-4, 43, 47, 53-6, 64-6, 71
- M. (Mr. Blaikie), amdt., 1:64
- Agenda and procedure subcommittee reports, second, 6:47-50
- Election of Vice Chairman, M., 15:24
- In camera* meetings, 5:89; 17:5-7
- Meetings, 1:15-6; 8:35
- Questioning of witnesses, 5:77-8
- Witnesses, 2:4

**Prayers, 6:70, 78****Procedure and Organization Committee, 1974-1976 sittings, 5:23****Public bills, proceedings, 4:58****Question period, 5:20; 6:71-2; 15:27-9****Quorum, 2:25; 6:73****Sittings of the House, 4:60; 5:20; 6:73, 76-7****Speaker, 4:581; 12:19-21****Standing Orders, No. 43, 5:19; 6:70-1****Standing Orders and Procedure, 1:9-11, 15-6, 33-4, 43, 47, 53-6, 64-6, 71; 2:4, 21-8; 4:45, 58-62, 67-9; 5:12-3, 18-23, 65, 73-5, 78-82, 88; 6:47-50, 70-8; 8:4, 35-44, 47; 9:4-6, 10-4; 10:16-9; 12:18-22, 36; 15:9-10, 15, 21-3, 27-34, 37-40, 50; 17:5-7; 23:7-11, 23-5****Supply, 2:27; 5:19; 12:19, 22****United Kingdom, socio-political system, 2:25****United States, socio-political system, 5:20****Voting**

- Confidence motions, 6:75
- Division bells, 4:58
- Free votes, 2:27-8
- Methods, 5:20-1; 6:74

**McWhinney, Dr. Edward (Professor of International Law and Relations, Simon Fraser University)****Standing Orders and Procedure, 12:14-8, 21-5, 28-44****Media/press, see Press/media; Question Period****Members of Parliament**

- Business, private members, 15:6-11
- Bills, limitations/motions, increasing, 6:56
- Disposition, 1 hour allocation, 5:20-2; 6:29, 56, 65, 73
- Wednesday afternoon, extending adjournment hour, provisional standing order, etc., 15:7-11; 23:11, 20-3, 33-7, 41-2
- Business, supporters, adding names to *Order Paper* items, 6:53-4
- Constituency responsibilities, travel to/from Ottawa, 4:45-6, 59; 23:17-8, 33-4, 38-43
- Constituency size, population, U.S. comparison, 15:20
- Government expenditures, scrutiny of, 3:29-30; 4:17, 21, 41, 63-4; 5:38-9, 74-5, 82; 6:14; 8:5-8, 15-6, 23, 29, 42, 48; 9:17; 11:39-40; 14:47
- Grievance procedure, adopting, 5:8, 26; 6:79-80
- Information, access, 1:45; 3:6; 14:60; 18:40

**Members of Parliament—Cont.**

- Information, overload, 14:36, 45-8
- Policy formation, public bills, introducing, etc., 3:15-6; 4:44-5, 51, 67; 6:13, 19-20
- Resources, 1:24; 2:19, 24, 40; 3:8; 4:17; 11:40; 14:57-62; 17:7-8
- Role, ombudsman, 5:43; 6:13; 23:43
- Role, parliamentary position, 2:14-6, 23, 31-2, 37; 3:15, 29-30; 5:19, 25-7, 38, 43-4; 6:13-4, 22, 26, 37, 43; 8:19; 12:47; 14:57-9; 19:21, 62-5, 68-70; 23:15-7, 29-32
- Statements, 90 seconds, provisional S.O. 21, 23:12, 30, 35
- Travel, *see above* Constituency responsibilities
- Workload, time management, etc., 11:33; 13:40
- See also* Cabinet ministers; Question period; United Kingdom

**Members' statements, see Members of Parliament****Miscellaneous Estimates Committee, 3:18; 5:50, 54, 64; 8:42****See also Committees—Structure****Monarchy, see Parliamentary democracy****Motions**

- Dilatory, 23:10, 13
- See also* Members of Parliament; Parliament—Dissolution; Standing orders—No. 45(1); Voting—Confidence

**Munro, Mr. Donald (PC—Esquimalt-Saanich)****Standing Orders and Procedure, 23:19-23****“Mr. Usual Channel”, see Government—Legislative programs****Nowlan, Mr. Patrick (PC—Annapolis Valley-Hants)****Budgetary process****Budget night format, 19:38****Estimates, 14:51-2****Reforming, 14:52****Committees****Functions, 14:51****Powers, 19:37-8****Radio-broadcasting, 19:38****Government, expenditures, 14:53****Standing Orders and Procedure, 14:33, 50-3; 19:37-8; 23:41, 44****Oath of confidence, see Bureaucracy****Ogle, Mr. Bob (NDP—Saskatoon East)****Standing Orders and Procedure, 23:25-8****Omnibus bills, see Public bills; Speaker—Responsibilities****Opposition****Parliamentary role, 5:27-8; 6:51-2****See also** Constitution debate; Government—Accountability; Political parties; Supply**Order of reference, 1:3-5; 7:3****Order Paper****Questions, see Questions, written****See also** Committees—Reforming; Members of Parliament**Orders in Council****Use, increases, taxation and expenditures, 4:10; 13:8, 15, 18-9, 28****See also** Bureaucracy; Regulations**Organizations/individuals appearing and briefs submitted****Auditor General, 14:6-20, 27-33, 38-40, 45-8, 54-61****Baker, Professor, Walter, 11:15-9, 23-4, 28-31, 37, 42-4, 47-50, 53-5****Business Council on National Issues, 3:4-40****Canadian Bar Association, 2:4-45; 16:9-42****Canadian Press, 19:53-4****CBC Television, 19:25-33, 36, 46-7, 50, 54-61, 66-7****Clarke, Mr. Bill, 11:4-10, 21, 24-7, 31, 49**



**Organizations/individuals appearing and briefs...**—*Cont.*

- Comptroller General, 14:20-2, 31-3, 40-1, 46-7, 52-9  
 Forsey, Dr. Eugene, 12:8-14, 18-32, 37-40  
 Francis, Mr. Lloyd, 23:9-14  
 Franks, Professor C.E.S., 11:10-5, 22-4, 27-8, 35-7, 44-6  
 Fraser, Mr. Alistair, 5:4-33, 36-47  
 Hartle, Dr. Douglas, 4:4-15, 18-35  
 Huntington, Hon. Ron, 8:4-10, 15-21, 27-34, 39-40, 44-5, 50; 9:4-5, 8, 15-8, 21-4  
 Huntington-Lachance paper, "Accountability: closing the loop", 8A:1-32  
 Lachance, Mr. Claude-André, 8:10-5, 20-2, 26-30, 33, 40, 43-4, 50-1; 9:4-8, 18-20, 23-4  
 Macdonnell, Mr. J.J., 5:48-83, 87-8  
 McWhinney, Dr. Edward, 12:14-8, 21-5, 28-44  
 Parliamentary Press Gallery, 19:16-29, 33-50, 53-67, 70-3  
 Regulations and Other Statutory Instruments Committee, 13:4-41  
 Schick, Dr. Allen, 20:6-16, 19-36  
 Stewart, Dr. John, 4:36-69  
 Treasury Board, 14:22-6, 37-8, 41-4, 53-4, 59  
*See also* Appendices

**Panel of chairmen**, *see* Committees—Function**Parliament**

- Accommodation, expansion, 17:7, 10-3  
 Accommodation, ministers' offices in Centre Block, Abbott  
   Commission report, 5:11-3, 19, 31; 17:10-1  
 Dissolution, specified motion of confidence, 6:54, 69  
 Fixed term, establishing, 4:60-1  
 Historical perspective, 2:13, 19-20, 34-6; 3:31; 4:36-7; 5:11, 26  
 Public access, tours, visitor information centre, establishing, etc., 6:60; 16:22, 43-4  
 Public perception, 1:24; 2:5, 9-12, 26-7, 35-6; 3:10-1, 38-9; 6:62-3; 16:13, 29, 32, 39-45; 23:15, 25-8, 43  
 Reform, regional representation, western provinces/Que. isolation, 4:46-7, 66-8; 6:20-1, 27-30  
 Reform, Senate role, expanding, 4:47-8, 54, 61-2, 66; 6:20-2, 30-3, 60-1  
 Research facilities, expanding, consolidating, U.S. example, 5:55-6, 62-3, 67  
 Role, 2:12, 31, 35; 3:14-5; 5:86; 11:17, 36-7, 42; 12:16-7, 41; 13:8, 29; 14:40; 16:12-3, 33; 18:17-8; 20:9, 37  
   "Democracy's answer to war", 6:28, 67  
 Legislative powers, delegating authority, 12:41; 13:10-4; 16:14-5  
 Supreme Court relationship, constitutional position, 12:23-5, 41  
 32nd, *see* Committees—Reforming; Regulations  
*See also* Cabinet ministers; Committees—Structure, Huntington paper; Government—Expenditures, Control; Supply

**Parliament Buildings**, *see* Parliament—Accommodation**Parliamentary Calendar**, *see* Adjournments**Parliamentary democracy**

- Constitutional monarchy, 2:39-40; 6:27-8  
 Reform, openness to, 6:37-8  
 Representation by population, 6:28  
 Responsible government, 6:20; 8:5, 50; 10:21-2; 11:48; 12:15; 16:25-30  
*See also* Committees—Estimates; Voting—Confidence motions

**Parliamentary Law Clerk**, office, strengthening, Franks report, etc., 12:13-4, 19-20, 24, 37, 51-3**Parliamentary Press Gallery**, *see* Organizations/individuals appearing and briefs submitted

**Parliamentary publications**, *Journals*, etc., format, altering, 6:53-4, 59; 16:13, 42

**Petitions**, procedure, revising, 5:7, 23-4; 6:72

**Political parties**

- Caucus system, legislative impact, 2:19, 40-1; 3:11; 6:16-7, 22  
 Caucus system, regional expression, 6:33  
 Definition *re* House of Commons, 5:7-8  
 Discipline, 2:31-2, 38-41; 3:6; 4:36, 49-50, 66; 5:40; 6:16, 25  
   United Kingdom example, 6:17-21  
 Minor party evolution, U.S. experience, etc., 4:66-7; 5:24  
 Opposition function, delay of legislation, 5:27-8  
 Research bureaus, leaders' offices, 8:6-7  
 2 party alteration as government, 4:37

**Population**, *see* Members of Parliament—Constituency size

**Postal rates**, *see* Regulations and Other Statutory Instruments Committee

**Prayers**, 6:70, 77-8; 15:6

**Press/media**

- Parliamentary role, 19:20, 31, 34, 40-2, 45-9, 62-5, 70-1  
*See also* Budgetary process—Budget night format; Question period

**Prime Minister**, powers, 11:17-8

**Prime Minister's Office**, *see* Bureaucracy—Growth

**Priorities and planning committee**, *see* Cabinet ministers

**Private Members' Business**, *see* Members of Parliament—Business

**Privilege**

- Committee not considering, Procedure and Organization Committee considering, 23:10  
 House consideration, Speaker discretion, 23:9-10, 13

**Privy Council Office**

- Role, 10:14-5  
*See also* Bureaucracy—Growth

**Procedural services**, *see* House of Commons—Administrative structure

**Procedure and decisions of the Chair**

- Acting Chairman, election, M. (Mr. W. Baker), 16:6, agreed to  
 Agenda, adopting, 7:42  
 Agenda and procedure subcommittee  
   Establishing, 1:9-11  
   M. (Mr. M.A. Dionne), 1:10-1, agreed to  
 Reports, first, 1:27-72  
   M. (Mr. Blaikie), 1:72, agreed to  
     Amdt. (Mr. Blaikie), 1:54, agreed to  
     Amdt. (Mr. Cullen), 1:47, agreed to  
     Amdt. (Mr. McGrath), 1:64, agreed to  
     Amdt. to amdt. (Mr. W. Baker), 1:66, agreed to  
 Reports, second, 6:5-12, 46-50  
   M. (Mr. Thacker), 6:12, agreed to  
     Amdt. (Mr. Blaikie), 6:48-9, negated  
     Amdt. (Mr. Huntington), 6:8-9, agreed to

**Documents**

- Appending to minutes and evidence, 4:3; 6:4, 69; 8:33; 18:3, 28; 24:15  
   M. (Mr. Huntington), 14:27, agreed to 4  
   M. (Mr. Mayer), 13:5, agreed to 3  
   M. (Mr. Simmons), 8:32, agreed to, 3  
 Briefs, submission deadline, 6:6  
 Briefs, translating, 6:40-1  
 Correcting, 9:21-2; 12:53

**Procedure and decisions of the Chair—Cont.****Documents—Cont.**

- Distribution, 8:38
- Purchasing, Clerk authorized as directed by Chairman, M. (Mr. Mayer), 15:24, agreed to, 3
- Translation error, 8:19
- Translation, inadequate, 13:48-9
- Election of Chairman and Vice Chairman, Ms. (Mr. Simmons; Mr. Thacker), 1:8, agreed to; (Mr. Cullen), 7:47, agreed to; (Mr. Cullen; Mr. McGrath), 15:23-4, agreed, to 3
- In camera* meetings, 5:89; 7:42-7; 9:3; 10:5, 24; 11:4; 13:47-8; 14:3, 63; 15:3; 16:4-7, 45-6; 17:3-7, 13; 19:13-4; 20:3; 21:9-12; 22:12-3; 23:3, 45; 24:15-6
- M. (Mr. Huntington), 15:3, agreed to
- Ms. (Mr. Thacker), 10:3, agreed to
- Meetings, scheduling, 1:12-27; 7:44-7; 8:3, 34-40; 9:21; 11:4; 13:42-4, 49-51; 14:51; 15:11-6, 51; 18:4-12
- Ms. (Mr. J.M. Reid), 7:44, agreed to; 15:51, agreed to 3
- Order of reference, scope, 2:21, 37; 3:4, 8, 14, 23, 36; 6:6
- Printing

**Minutes and evidence**

- M. (Mr. J.M. Reid), 1:11, agreed to
- 200 additional copies, M. (Mr. Simmons), 12:47-8, agreed to, 6
- 1000 additional copies, M. (Mr. W. Baker), 16:6, agreed to
- Report to House, 1000 additional copies, M. (Mr. Thacker), 9:3, agreed to
- Questioning of witnesses, ministers, unequal treatment, 13:47
- Questioning of witnesses, political, answering not appropriate, 5:77-8
- Quorum, lack, 6:5, 47
- Quorum, meeting and printing evidence without, M. (Mr. W. Baker), 1:11, agreed to
- Reports to House, adopting, Ms. 1:54-72, agreed to
- Third, draft, adopting as amended, M. (Mr. Cullen), 7:47, agreed to
- Fourth, draft, adopting as amended, M. (Mr. J.M. Reid), 12:6, agreed to
- Fifth, draft, adopting as amended, M. (Mr. Lachance), 16:4, agreed to
- Sixth, draft, adopting as amended, M. (Mr. W. Baker), 19:13, agreed to
- Seventh, draft, adopting as amended, M. (Mr. W. Baker), 21:12, agreed to
- Eighth, draft, adopting, M. (Mr. J.M. Reid), 22:12, agreed to
- Ninth, draft, adopting as amended, M. (Mr. J.M. Reid), 22:13, agreed to
- Tenth, draft, adopting as amended, M. (Mr. Hnatyshyn), 24:16, agreed to
- Witnesses
- Expenses, Committee paying, M. (Mr. Lachance), 1:12, agreed to
- Scheduling, 2:4; 8:34; 9:21-3; 13:46
- M. (Mr. J.M. Reid), 17:3, agreed to

**Procedure and Organization Committee**

- Provisional standing orders, reviewing, 23:24
- 1974-1976 sittings, 1:52-3; 2:20; 3:9; 5:23, 38-40; 9:8
- See also* Privilege

**Progressive Conservative Party, see Regulations**

- Public Accounts Committee**, 2:32, 44; 3:17-8; 4:13, 64-5; 5:49-51, 64; 8:10-1; 10:10
- Estimates, consideration, enlarging/changing responsibilities, 5:54-5, 67; 8:11-2, 15, 20-1, 28, 50; 9:8-12; 10:11-5; 11:15, 25-7, 30, 49
- Expenditure reduction project, 11:6
- Hearings, post-expenditure meetings, 11:7-8, 21
- Hearings, Treasury Board responding, 11:6, 21
- Reports to House, government ignorance, 5:67, 85

**Public Accounts Committee—Cont.**

- Responsibilities, transferring part to other committees, 5:52-3, 67-9, 87; 14:55
- Role, effect on bureaucracy, 11:6, 11-2, 41; 20:10-3, 30
- See also* Auditor General Office; Budgetary process

**Public bills, proceedings, 8:49-50**

- Appropriation bills, disposition, U.K. example, 15:42-3
- Bank Act, Bankruptcy Act, Garnishment Act, 2:8, 12, 29, 40; 5:35; 13:18
- Committee examination before second reading, discovery process, 4:39-41, 53-8; 6:29; 13:26
- Disallowance and affirmation clauses, Australian example, 13:9-10, 13-4, 17-8
- Drafting, process, 15:34-5
- Non-partisan/non-controversial legislation, expediting, 2:12, 28-30; 3:35-7; 4:46, 53; 5:14, 35; 13:17, 22; 15:35; 16:13-4, 25-8
- Omnibus bills, 4:56-8, 65; 5:8, 14; 13:9-10
- See also* Members of Parliament

**Public debt, servicing, 20:31****Public servants, see Bureaucracy****Public service, see Bureaucracy****Quasi-governmental committee, see Budgetary process—Reforming****Quebec, see Parliament—Reform****Question period, 2:9, 26; 3:12-4; 5:41-2**

- Changing, 5:15
- Government members, access to, 5:36-7; 6:57
- Media reaction, 1:67; 5:29; 19:23, 29-35
- Rules, members' code of conduct, Speaker enforcement, 5:14-5, 32, 41-2; 6:71-2
- United Kingdom example, 5:20-2, 31-3; 15:26-9, 37, 43-4

**Questions, written**

- Number, limiting, 5:36-8; 6:78; 8:45
- Standing order adherence, enforcing, 5:37-8

**Questions and comments period, see Debate—Speeches****Quorum, 2:25; 3:34-5; 5:8, 30-1; 6:52, 63-4, 73****Redistribution, House of Commons, limiting size, 1:13-4; 5:30; 6:35****Regionalism, see Political parties—Caucus system; Parliament—Reform****Regulations**

- Canada Post Corporation, access to information bills, 32nd
- Parliament, Progressive Conservative Party delaying, 3:35, 38
- Parliamentary scrutiny, Regulations and Other Statutory Instruments Committee, 3:6, 35-8; 4:50-2; 12:11-3, 45-6; 13:6-8, 13-4, 19-21, 24-5, 32-3, 39-41; 13A:1-10; 15:27, 35-7, 44, 48; 16:14-5, 25-7
- Statutory authority, government exceeding, 13:5-9
- Statutory instruments, Charter of Rights relationship, 13:8, 14-6, 33-6
- See also* Government—Legislation

**Regulations and Other Statutory Instruments Committee**

- Hearings, VIA Rail line abandonment, Canada Post Corporation
- Bill C-42, 12:11; 13:24-7, 38
- Permanent references, increased powers, requesting, 13:6, 34-5
- Resources, staff, legal counsel, Library of Parliament research branch, 13:30-1
- Role, 13:5, 23, 35-6

**Regulations and Other Statutory Instruments Committee—Cont.**

1978 postal rate increase, legality, 12:24; 13:6

*See also* Organizations/individuals appearing and briefs submitted; Regulations

**Regulatory Reform (Special) Committee, 3:10****Reid, Hon. J.M. (L—Kenora-Rainy River)**

Budgetary process, 4:19-20

Expenditure budget, statutory commitment, 18:34

Reforming, four committee proposal, 9:14; 18:35, 38

United States comparisons, 20:30-2

Bureaucracy, accountability, 4:20-2; 5:83; 11:22-3

Bureaucracy, political sensitivity, 11:22-3

Cabinet ministers, responsible to Parliament, 4:20-2; 5:83

Committee, 15:4-5, 11

Travel, Washington, 15:20

Committees

Chairmen, 18:37

Estimates, consideration, 9:11-2

Reports to House, 18:32-5, 38-9

Structure, 9:12-4; 14:57; 18:33-4, 38

Televising, 19:35-6

Debate, televising, 19:35

Government

Expenditures, 18:33; 20:33-4

Legislative programs, 13:16

Programs, sunset laws, 13:17

House of Commons, reform, 5:38

Members of Parliament

Business, private members, 15:7

Government expenditures, scrutiny of, 4:21

Resources, 14:57-9

Orders in council, 13:15

Organization meeting, 1:9-11, 18-9, 26

Parliament, accommodation, 17:13

Points of order

Agenda and procedure subcommittee, establishing, 1:26

Agenda and procedure subcommittee report, first, 1:34-6, 39, 43, 48-53, 60

Meetings, 1:18-9; 8:39

Ms., 7:44, agreed to; 15:51

Printing, M., 1:11

Reports to House, Ms., 1:54; 12:6; 22:12-3

Witnesses, 9:22-3

M., 17:3

Political parties, discipline, 5:40

Procedure and Organization Committee, 1974-1976 sittings, 1:52-3; 5:38-9

Public Accounts Committee, estimates, consideration, 9:11-2

Public debt, 20:31

Question period, 19:35

Regulations, 13:16

Speaker, 5:40

Standing Orders and Procedure, 1:9-10, 18-9, 26, 34-6, 39, 43,

48-53, 60; 2:21; 4:19-22, 68-9; 5:38-40, 83; 8:39; 9:5, 11-4, 22-3;

11:22-5, 52-4; 13:15-8, 51; 14:57-9, 62; 15:4-7, 10-1, 15, 20, 29,

35, 51; 17:13; 18:23-4, 32-9, 48; 19:35-7; 20:25-6, 30-5; 23:14,

24, 41-3

Voting, confidence motions, 4:68-9

Voting, free votes, 5:39

**Relevancy, see** Debate

**Reports to House**

Adopting, M. (Mr. Blaikie), 1:72, agreed to

First, task co-ordinator, 1:54

Second, travel from place to place, 1:72

**Reports to House—Cont.**

Third, Parliamentary reform and changes to the Standing Orders, 7:3-41

Fourth, The Speakership, 12:3-5

Fifth, amdt. to S.O. 69, 16:3

Sixth, Legislative Committees, 19:3-12

Seventh, financial and accountability committees, 21:3-8

Corrigendum, 21:2

Eighth, corrigendum to seventh report, 21:8

Ninth, commissioners of Internal Economy, 22:3-11

Tenth, Further suggestions to changes in Standing Orders, 24:3-14

*See also* Committee; Procedures and decisions of the Chair and *see also* Index to Reports (published separately)

**Representation by population, see** Parliamentary democracy

**Responsible government, see** Committee—Estimates; Parliamentary democracy

**Robertson, Mr. Gordon** (President, Institute for Research on Public Policy)

Standing Orders and Procedure, 10:6-24

**Robinson, Mr. Ken** (L—Etobicoke-Lakeshore; Parliamentary

Secretary to Minister of Justice and Attorney General and Minister of State for Social Development)

Government, 13:23, 32

Regulations, 13:14

Regulations and Other Statutory Instruments Committee, 13:14, 23, 31, 35-6

Standing Orders and Procedure, 13:14-5, 23, 31-2, 35-6, 41

**Rogers, Mr. Harry G.** (Comptroller General)

Standing Orders and Procedure, 14:20-2, 31-3, 40-1, 46-7, 52-9

**Rose, Mr. Mark** (NDP—Mission-Port Moody)

Committee, travel, Washington, 15:22

Committees, 15:36

Members of Parliament, business, private members, 15:7-9

Members of Parliament, information, 14:48

Point of order, meetings, 15:15

Question period, 15:37

Regulations, 15:37

Standing Orders and Procedure, 14:48; 15:6-9, 15, 22-3, 36-8

Voting, 15:37

**Royal Commission on Government Financial Organization and**

**Accountability** (Lambert), report, 2:42; 4:7; 5:46, 54, 58, 86; 10:10, 17-8; 12:28; 14:23-6; 18:16; 20:7

**Royal Commission on Government Organization (GLASSCO), 4:30**

**Royal recommendation, taxing/spending powers, 8:49-50; 10:21**

**"Rug-ranking", see** Bureaucracy

**Schick, Dr. Allen** (Professor, School of Public Affairs, University of Maryland)

Standing Orders and Procedure, 20:6-16, 19-36

**Select committees, see** Committees—Structure

**Senate**

Selection process, U.S. example, etc., 6:31-6, 61

*See also* Budgetary process; Committee—Subcommittee;

Government—Legislation; Parliament—Reform

**Simmons, Hon. Roger** (L—Burin-St. George's; Parliamentary

Secretary to Minister of State for Science and Technology and Minister of the Environment; Minister of State for Mines)

Budgetary process, budget night format, 19:51-6

Bureaucracy, 8:23-4, 28



**Simmons, Hon. Roger—Cont.**

- Cabinet ministers, 12:34-6
- Committees, 11:33-5
- Debate, speeches, 16:23
- Debate, time limits, 2:28
- Government
  - Accountability to Parliament, 8:25
  - Expenditures, 8:25
  - Legislation, introducing in Senate, 13:22-3
  - Legislative programs, 2:28-9
- Members of Parliament, 11:33
  - Government expenditures, scrutiny of, 8:23
- Organization meeting, 1:8, 22-3
- Parliament, public access, 16:22
- Parliamentary Law Clerk, 12:37
- Points of order
  - Agenda and procedure subcommittee report, first, 1:37, 49-51, 69-71
  - Documents, M., 8:32, agreed to, 3
  - Election of Chairman, M., 1:8
  - Meetings, 1:22-3; 18:5
  - Printing, M., 12:6, agreed to
  - Questioning of witnesses, 13:47
- Public bills, proceedings, 2:28-30; 13:22
- Regulations, 13:21
- Standing Orders and Procedure, 1:8, 22-3, 37, 49-51, 69-71; 2:28-30; 8:22-8, 32; 11:33-5; 12:34-7, 47; 13:20-3, 46-7; 16:22-3; 18:5; 19:47-56
- United Kingdom, 11:33

**Sittings of the House**

- Daily hours of business, 5:16, 20; 6:64, 73, 75-6, 81-2; 23:33-6, 39-41
- Evening sittings, 5:15-6, 20; 6:64, 73-8; 23:33-7, 40, 44
- Elimination, impact, 16:32-3
- Scheduling, 5 week cycle, 3 day week, 4 week cycle, 4 day week, etc., 3:5, 34-40; 4:59-60; 6:58-9, 80-1; 23:22, 29-30, 44
- Scheduling, 175 days per year, 23:29-31, 36-9

**Smith, Mr. David (L—Don Valley East; Parliamentary Secretary to President of the Queen's Privy Council; Minister of State for Small Businesses and Tourism)**

- Adjournment, fixed calendar dates, 6:44-5
- Budgetary process, reforming, four committee proposal, 9:7-8
  - Reforming, Senate involvement, 9:7
- Bureaucracy, accountability, 2:41-2
- Cabinet ministers, 15:26-7
- Committee, travel, Washington, 15:17-8
- Committees
  - Annual reports, automatic reference, 11:47
  - Legislative function, 2:41-2
  - Permanent/independent references, 2:43
  - Powers, expanding, 2:42
  - Proceedings, televising, 11:48
  - Role, 4:27
  - Structure, 11:48
- Government, 11:47-8
- Organization meeting, 1:23-4
- Parliament, accommodation, 5:31
- Parliament, reform, Senate role, expanding, 4:54; 6:30-2
- Parliamentary democracy, responsible government, 11:48
- Points of order, agenda and procedure subcommittee report, first, 1:33, 37, 41-2, 52, 56
- Points of order, meetings, 1:23-4; 13:43
- Public bills, proceedings, 4:54-7
- Question period, 5:31-2; 15:26
- Regulations, 15:27
- Senate, 6:31-2

**Smith, Mr. David—Cont.**

- Speaker, 5:32; 15:26
- Standing Orders and Procedure, 1:23-4, 33, 37, 41-2, 52, 56; 2:41-3; 4:26-7, 54-7; 5:31-2; 6:31-2, 44-5; 9:7-8; 11:46-9, 55; 13:33, 43; 15:10, 15-8, 25-7
- United Kingdom, socio-political system, 4:54
- United States, socio-political system, 2:41-2
- Voting, confidence motions, 15:27

**Speaker**

- Committee order of reference powers, delegating to, 5:40
- Office, western democracies, comparison, 12:21; 15:25-6
- Position, strengthening, 5:15, 32, 35, 40
  - See also* Standing orders—Enforcement by House
- Responsibilities, 1:61; 2:21; 5:14; 12:19-20
- Omnibus bills, 4:58
- Role, 2:14; 15:44-6; 23:14
- Rulings, appeal to House, reinstating, 12:20-1
- Selection, methods, 5:12; 15:42
  - Recommendation *re* secret ballot, 16:38-9; 23:14
- See also* Commissioners of Internal Economy; Constitution debate; Privilege; Question period; Reports to House—Fourth; Voting—Division bells

**Speakers' roster, *see* Debate—Television****Speeches, *see* Debate****Standing orders**

- Enforcement by House, sanctions for violations, 5:9, 35
- Index, utility, 23:21
- No. 5, House attendance, 5:8
- No. 6(3), *see* Adjournments
- No. 12(2), bells when time limited, *see* Voting—Division bells
- No. 15, routine business, 5:6-7
- No. 26, emergency debate, adjournment of House, 5:35; 6:79
- No. 43, notice waived by unanimous consent, emergency debate, 1:61, 67; 5:7, 13, 19, 24-6, 35; 6:64-5, 70-1, 79-80
- No. 45(1), motions, seconded, 5:7
- Provisional, adopted by House, 1 year trial, impact, 16:17-9; 19:42-4; 23:5-45
  - Extending, whole/part package, House approval, proposal format, etc., 23:5, 10-1, 20-5
- No. 21, 90 second statement, *see* Members of Parliament—Statements
- No. 69, *see* Reports to House—Fifth
- See also* Members of Parliament—Business, Wednesday afternoon; Reports to House
- Review, automatic-periodic, 5:8, 40; 6:65
- Revision, 6:23
- See also* Questions

**Stanfield, Hon. Robert (Member, Committee on "Parliament as a Law Maker", Canadian Bar Association)**

- Standing Orders and Procedure, 2:13-4, 22-3, 27-31, 34, 38-40, 43-4

**Statement by Members, *see* Members of Parliament****Stewart, Dr. John (Professor of Political Sciences, St. Francis Xavier University)**

- Standing Orders and Procedure, 4:36-69

**Subcommittees, *see* Committee****Sunset laws, *see* Government—Programs****Supply**

- Allotted days, 20:10, 14, 18, 36
  - See also* Committee—Reports to House, Debate
- Governor General's warrants, interim supply, etc., 5:71-2
- Opposition delaying, 2:23-4, 27; 3:18; 4:23; 12:22

**Supply—Cont.**

Parliament granting, Committee of the Whole House, consideration, 1:68-9; 2:27, 32, 39; 3:6-7, 17-8, 32; 4:41, 46, 50-2, 63-4, 69; 5:9, 19, 50-1; 12:19; 18:13, 30; 20:8

*See also* Committee—Subcommittee

**Supreme Court, see** Parliament—Role**Tax review board, see** Budgetary process—Revenue budgets**Taxation, see** Budgetary process; Orders in Council; Royal recommendation**Television, see** Committees; Constitution of Canada (Special Joint) Committee; Debate**Thacker, Mr. Blaine (PC—Lethbridge-Foothills)**

Bureaucracy, accountability, 10:24

Bureaucracy, growth, 6:28

Cabinet ministers, 10:24

Committee, travel, Washington, 15:17

Committees, 6:29

Estimates, consideration, 4:11-2

Witnesses, 12:42-3

Debate, 6:29

House of Commons, reform, 4:10

Members of Parliament, business, 6:29

Orders in Council, use, increasing, taxation and expenditures, 4:10; 13:18

Organization meeting, 1:8, 15

Parliament

Role, “democracy’s answer to war”, 6:28

Reform, regional representation, 4:27-30, 46-7

Reform, Senate role, expanding, 4:47-8; 6:30-3

Parliamentary democracy, 6:27-8

Points of order

Agenda and procedure subcommittee reports, first, 1:39, 51, 57, 71

Agenda and procedure subcommittee reports, second, 6:50

M., 6:12

Election of Vice Chairman, M., 1:8

*In camera* meetings, 13:48

M., 10:3

Meetings, 1:15; 13:49-50

Printing, M., 9:3

Public bills, proceedings, 6:29

Senate, 6:32-3, 36

Standing Orders and Procedure, 1:8, 15, 39, 51, 57, 71; 4:10-2, 46-9; 6:12, 27-36, 50, 69; 10:24; 12:41-3; 13:18-9, 48-50; 15:17

**The Need to Bring Parliament up to Date, Huntington paper, see** Committees—Structure**Time allocation, see** Debate**Toronto, Ont., see** Committee—Travel**Tousignant, Mr. Henri (L—Témiscamingue; Parliamentary Secretary to Minister of Public Works; Parliamentary Secretary to Minister of Indian Affairs and Northern Development)**

Standing Orders and Procedure, 23:15-8

**Trade policy committee, see** Committees—Structure**Transfer payments, see** Budgetary process—Federal-provincial fiscal arrangements**Treasury Board**

Role, departmental management, policy standards/processes, etc., 14:27

*See also* Organizations/individuals appearing and briefs submitted; Public Accounts Committee—Hearings

**United Kingdom**

Members of Parliament, backbenchers role, 15:34, 41

Socio-political system, comparison, 2:25, 34; 3:28-34; 4:53-4, 68;

5:28; 11:15, 25-8, 33; 12:14-5; 15:24-49

*See also* Budgetary process—Revenue budgets—Taxation;

Bureaucracy—Accountability; Cabinet ministers;

Committees—Functions; Debate—Speeches;

Government—Legislative programs; Political parties; Public

bills; Question period

**United Nations**

Constitutional structure, 12:14

*See also* Debate—Rebuttal time

**United States**

Socio-political system, comparison, 2:37-8, 41-2; 3:12, 25; 4:18, 68;

5:20, 45-6; 6:53; 10:21; 11:17; 20:6-37

*See also* Budgetary deficit; Budgetary process;

Committees—Proceedings—Witnesses; Debate—Speeches;

Members of Parliament—Constituency size;

Parliament—Research facilities; Political parties; Senate

**Universities and colleges, see** Bureaucracy—Recruitment**Unparliamentary language, 1:61****VIA Rail Canada Inc., see** Regulations and Other Statutory Instruments Committee**Value for money, see** Budgetary process**Veterans Affairs Committee, see** Committees—Structure, Numbers**Vivian, Mr. Peter (Senior Associate, Business Council on National Issues)**

Standing Orders and Procedure, 3:9-13, 20-1, 28-32, 37-8

**Voting**

Confidence motions, 2:15, 35; 3:5-6, 11; 4:49-50, 68-9; 5:9; 6:18-9,

30, 38, 54; 12:17-8; 15:26, 37, 40; 23:14, 21, 32

1968 government budget bill defeat precedent, 4:69; 6:75; 12:18

Division bells, Mar. 2-17/82 incident, 1:46-7, 63; 2:8, 36; 4:51-3, 58; 5:14; 23:19, 32

Division bells, 15 minutes, S.O. 12(2), Speaker enforcing, 23:9-13

Divisions, deferring, 5:16; 6:52, 64; 23:23, 34-6

Free votes, 2:22, 27-8, 32-4, 37-8; 4:65, 5:39; 6:65, 78-9; 23:18

Methods, electronic, etc., 1:16, 19; 5:8, 20-1, 35-6; 6:52, 61-2, 74; 15:20

Pre-arranging, abolishing “snap votes”, 3:34

**Washington, D.C., see** Committee—Travel**Western provinces, see** Parliament—Reform**White papers, see** Budgetary process—Access to information; Government—Legislative programs









*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 1

Tuesday, December 13, 1983

Chairman: Mr. Tom Lefebvre

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 1

Le mardi 13 décembre 1983

Président: M. Tom Lefebvre

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Special Committee on*

## Standing Orders

*Procès-verbaux et témoignages du  
Comité spécial chargé d'étudier*

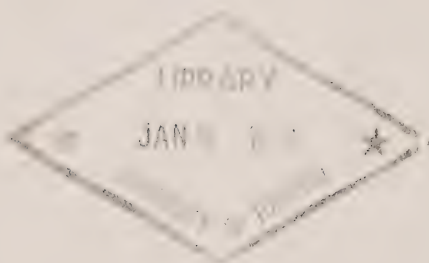
## Le Règlement

RESPECTING:

Matters pertaining to the Order of Reference

CONCERNANT:

Questions relatives à l'Ordre de renvoi



Second Session of the  
Thirty-second Parliament, 1983

Deuxième session de la  
trente-deuxième législature, 1983



SPECIAL COMMITTEE ON  
STANDING ORDERS

*Chairman:* Mr. Tom Lefebvre

*Vice-Chairman:* Honourable James A. McGrath

*Vice-Chairman:* Terry Sargeant

Messrs:

Warren Allmand  
Bill Blaikie  
Albert Cooper  
René Cousineau  
Bud Cullen

Paul Dick  
Maurice Dionne (*Northumber-  
land—Miramichi*)  
Jake Epp  
John Evans

COMITÉ SPÉCIAL CHARGÉ  
D'ÉTUDIER LE RÈGLEMENT

*Président:* M. Tom Lefebvre

*Vice-président:* L'honorable James A. McGrath

*Vice-président:* Terry Sargeant

Messieurs:

Gaston Gourde (*Lévis*)  
Hal Herbert  
Ray Hnatyshyn  
Ron Huntington

Claude-André Lachance  
Normand Lapointe (*Beauce*)  
Pat Nowlan  
Roger Simmons

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

G.A. Sandy Birch

*Clerk of the Committee*

Pursuant to Standing Order 69(4)(b)

On Monday, December 12, 1983:

Normand Lapointe (*Beauce*) replaced John M. Reid  
(*Kenora—Rainy River*).

Conformément à l'article 69(4)b)

Le lundi 12 décembre 1983:

Normand Lapointe (*Beauce*) remplace John M. Reid  
(*Kenora—Rainy River*).

## ORDERS OF REFERENCE

Thursday, December 8, 1983

**ORDERED**,—That the Special Committee consisting of twenty Members to be named at a later date be appointed to consider whether the Standing Orders now in effect ought to be amended to provide:

- (1) That any division deferred from a Friday be taken up at 6.00 p.m. on the next sitting day;
- (2) That Private Members' Business be taken up between 5.00 p.m. and 6.00 p.m. on a Monday, Tuesday or Thursday and between 4.00 p.m. and 5.00 p.m. on a Friday, provided that the day is not a day allotted pursuant to Standing Orders 42 and 62 and that the business on a Wednesday shall be Government Orders;
- (3) That the House adjourn for a short period between Christmas and Easter in a manner similar to the adjournment provided for in November;

That the Committee have the power to recommend the adoption on an experimental basis of any new or altered Standing Orders with regard to the aforementioned matters;

That the Committee have all the powers given to Standing Committees pursuant to Standing Order 69; and

That the Committee report no later than December 16, 1983.

Monday, December 12, 1983

**ORDERED**,—That the Members of the Special Committee on Standing Orders be Messrs. Allmand, Blaikie, Cooper, Cousineau, Cullen, Dick, Dionne (*Northumberland—Miramichi*), Evans, Epp, Gourde (*Lévis*), Herbert, Hnatyshyn, Huntington, Lachance, Lefebvre, McGrath, Nowlan, Reid (*Kenora—Rainy River*), Sargeant and Simmons; and

That the Special Committee be empowered to engage expert staff.

ATTEST

*Le Greffier de la Chambre des communes*

C.B. KOESTER

*The Clerk of the House of Commons*

## ORDRES DE RENVOI

Le jeudi 8 décembre 1983

**IL EST ORDONNÉ**,—Qu'un comité spécial, composé de 20 membres à être nommés plus tard, soit constitué pour étudier si le Règlement présentement en vigueur devrait être modifié afin de prévoir:

- (1) Que tout vote par appel nominal différé un vendredi ait lieu à dix-huit heures le jour de séance suivant;
- (2) Que l'on passe aux affaires émanant des députés entre dix-sept et dix-huit heures le lundi, le mardi et le jeudi, et entre seize et dix-sept heures le vendredi, à condition que ce jour ne soit pas un jour désigné en vertu des articles 42 et 62 du Règlement, et que le mercredi soit consacré aux ordres émanant du gouvernement;
- (3) Que la Chambre ajourne pour une courte période entre Noël et Pâques, de la même manière que l'ajournement prévu en novembre;

Que le comité soit autorisé à recommander l'adoption, à titre expérimental, de toute addition ou modification au Règlement relativement aux questions susmentionnées;

Que le comité ait tous les pouvoirs attribués aux comités permanents en vertu de l'article 69 du Règlement; et

Que le comité fasse rapport au plus tard le 16 décembre 1983.

Le lundi 12 décembre 1983

**IL EST ORDONNÉ**,—Que les membres du Comité spécial chargé d'étudier le Règlement soient MM. Allmand, Blaikie, Cooper, Cousineau, Cullen, Dick, Dionne (*Northumberland—Miramichi*), Evans, Epp, Gourde (*Lévis*), Herbert, Hnatyshyn, Huntington, Lachance, Lefebvre, McGrath, Nowlan, Reid (*Kenora—Rainy River*), Sargeant et Simmons; et

Que le Comité spécial ait le pouvoir de retenir les services d'experts.

ATTESTÉ

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, DECEMBER 13, 1983

(1)

[Text]

The Special Committee on Standing Orders met at 10:05 o'clock a.m. this day for the purpose of organization.

*Members of the Committee present:* Messrs. Allmand, Blaikie, Cooper, Cousineau, Cullen, Epp, Evans, Gourde (*Lévis*), Herbert, Hnatyshyn, Huntington, Lachance, Lefebvre, Nowlan, Sargeant and Simmons.

The Clerk of the Committee presided over the election of the Chairman.

Mr. Cooper moved,—That Mr. Lefebvre do take the Chair of this Committee as Chairman.

The question being put on the motion, it was agreed to.

On motion of Mr. Cullen, Mr. McGrath was elected Vice-Chairman of this Committee.

On motion of Mr. Hnatyshyn, Mr. Sargeant was elected Vice-Chairman of this Committee.

Mr. Sargeant moved,—That the Chairman and six other members, representing the three parties, do compose the Subcommittee on Agenda and Procedure.

After debate, the question being put on the motion, it was agreed to.

Mr. Cullen moved,—That the Chairman be authorized to hold meetings, to receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present, providing that at least two of the parties are represented.

After debate, the question being put on the motion, it was agreed to.

On motion of Mr. Hnatyshyn, . . .

*Ordered*,—That the Committee print 1000 copies of its Minutes of Proceedings and evidence.

On motion of Mr. Nowlan, . . .

*Ordered*,—That, pursuant to its Order of Reference, the Committee retain the services of John Holtby to assist in its study.

The Order of Reference dated Thursday, December 8, 1983 being read as follows:

*Ordered*,—That a Special Committee consisting of twenty Members to be named at a later date be appointed to consider whether the Standing Orders now in effect ought to be amended to provide:

(1) That any division deferred from a Friday be taken up at 6:00 p.m. on the next sitting day;

(2) That Private Members' Business be taken up between 5:00 p.m. and 6:00 p.m. on a Monday, Tuesday or Thursday and between 4:00 p.m. and 5:00 p.m. on a Friday, provided that the day is not a day allotted pursuant to Standing Orders 42 and 62 and that the business on a Wednesday shall be Government Orders;

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 13 DÉCEMBRE 1983

(1)

[Traduction]

Le Comité spécial chargé d'étudier le Règlement tient, ce jour à 10h05, sa séance d'organisation.

*Membres du Comité présents:* MM. Allmand, Blaikie, Cooper, Cousineau, Cullen, Epp, Evans, Gourde (*Lévis*), Herbert, Hnatyshyn, Huntington, Lachance, Lefebvre, Nowlan, Sargeant et Simmons.

Le greffier du Comité préside l'élection d'un président.

M. Cooper propose,—Que M. Lefebvre assume la présidence du Comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Sur motion de M. Cullen, M. McGrath est élu vice-président du Comité.

Sur motion de M. Hnatyshyn, M. Sargeant est élu vice-président du Comité.

M. Sargeant propose,—Que le président et six autres membres représentant les trois partis forment le Sous-comité du programme et de la procédure.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

M. Cullen propose,—Que le président soit autorisé à tenir des séances, à recevoir des témoignages et à autoriser l'impression de ces derniers en l'absence d'un quorum, à condition toutefois qu'au moins deux des partis soient représentés.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

Sur motion de M. Hnatyshyn, . . .

*Il est ordonné*,—Que le Comité fasse imprimer 1000 exemplaires de ses procès-verbaux et témoignages.

Sur motion de M. Nowlan, . . .

*Il est ordonné*,—Que, conformément à l'ordre de renvoi, le Comité fasse appel aux services de M. John Holtby pour l'assister dans son étude.

L'ordre de renvoi du jeudi 8 décembre 1983 se lit comme suit:

*Il est ordonné*,—Qu'un comité spécial, composé de vingt membres, soit subséquemment formé pour étudier s'il y a lieu de modifier le Règlement présentement en vigueur, de façon à prévoir:

(1) Que tout vote par appel nominal différé un vendredi ait lieu, à 18 heures, à la séance suivante;

(2) Que l'on passe aux initiatives parlementaires les lundi, mardi ou jeudi, de 17 heures à 18 heures, et le vendredi, de 16 heures à 17 heures, à condition qu'il ne s'agisse pas d'un jour désigné aux termes des articles 42 et 62 du Règlement, et que le mercredi soit consacré aux ordres qui émanent du gouvernement;



(3) That the House adjourn for a short period between Christmas and Easter in a manner similar to the adjournment provided for in November;

That the Committee have the power to recommend the adoption on an experimental basis of any new or altered Standing Orders with regard to the afore-mentioned matters;

That the Committee have all the powers given to Standing Committees pursuant to Standing Order 69; and

That the Committee report no later than December 16, 1983.

The Committee debated its Order of Reference.

At 11:50 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

(3) Que la Chambre prenne un bref répit entre Noël et Pâques, comme cela se fait en novembre;

Que le Comité soit autorisé à recommander l'adoption, à titre d'expérience, de toute addition ou modification au Règlement relativement aux questions précitées;

Que le Comité jouissent de tous les pouvoirs accordés aux comités permanents aux termes de l'article 69 du Règlement; et

Que le Comité fasse rapport de ses travaux le 16 décembre 1983 au plus tard.

Puis le débat porte sur l'ordre de renvoi du Comité.

A 11h50, le Comité lève la séance jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

G.A. Sandy Birch

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Tuesday, December 13, 1983

• 1012

**The Clerk of the Committee:** Hon. members, I see a quorum.

Your first item of business is the election of a chairman. I am ready to receive motions to that effect.

Mr. Cooper.

**Mr. Cooper:** Mr. Chairman, in light of the fact that this committee has been faced with a very difficult role and a very, very difficult task, I think we need someone with great experience, tremendous finesse and very obvious brilliance. So I would be more than pleased to put forward the name of Mr. Tom Lefebvre.

**An hon. Member:** Hear, hear!

**Mr. Lefebvre:** I thought you were changing your mind there for a minute.

**Mr. Cooper:** I had to make sure I read it as Tom put it to me.

**An hon. Member:** Now do you want the other version, Tom?

Motion agreed to.

**The Clerk:** I declare Mr. Lefebvre duly elected chairman of this committee, and I invite him to take the Chair.

**An hon. Member:** We do not want this to be a make-work project either, Tom.

**The Chairman:** No, no, that is right. I agree with you there.

**An hon. Member:** That is why you are chairman.

**The Chairman:** Thank you very much, ladies and gentlemen, for your outstanding support.

J'ai eu le plaisir et l'honneur de présider les travaux de ce Comité pendant un an et demi. Je crois qu'ensemble, nous pourrions encore accomplir beaucoup en vue de la réorganisation des règlements de cette Chambre.

I am sure we can continue the work we started in the last session, and regarding the reference we have this morning, hopefully we shall be able to come to terms with it in a very short time.

Before continuing with the meeting, we now must have the election of two vice-chairmen, one representing the Official Opposition and one representing the New Democratic Party.

Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** Mr. Chairman, I know we cannot let too much time go by without commenting on the loss of our former vice-chairman, Walter Baker, who contributed so much, not only in this committee but as the House Leader of the Conservative Party during their government and as opposition House Leader. He will certainly be sadly missed by this committee.

## TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le mardi 13 décembre 1983

**Le greffier du Comité:** Honorables députés, nous avons le quorum.

Nous devons commencer par l'élection d'un président. J'attends les motions à cet effet.

Monsieur Cooper.

**M. Cooper:** Monsieur le président, puisque ce comité s'est vu confier une tâche très difficile et très complexe, nous avons besoin d'un président expérimenté, bref, d'un homme exceptionnellement fin et brillant. J'ai donc le très grand plaisir de proposer M. Tom Lefebvre.

**Une voix:** Bravo, bravo!

**M. Lefebvre:** Pendant un instant, j'ai cru que vous aviez changé d'avis.

**M. Cooper:** J'ai fait bien attention de lire exactement le texte rédigé par Tom.

**Une voix:** Et maintenant, Tom, voulez-vous voir l'autre version?

La motion est adoptée.

**Le greffier:** Je déclare M. Lefebvre élu président de ce Comité et je l'invite à assumer la présidence.

**Une voix:** Il ne faudrait pas penser qu'on a un président pour la forme, Tom.

**Le président:** Non, absolument, je suis tout à fait d'accord.

**Une voix:** C'est pour cette raison que vous êtes président.

**Le président:** Merci beaucoup, mesdames et messieurs, pour votre soutien exceptionnel.

It has been a pleasure and an honour to preside the work of this committee for a year and a half. I am satisfied that, together, we have a lot more to accomplish if we want to improve the rules of this House.

J'en suis convaincu, nous pouvons poursuivre les travaux de la dernière session et, quant à notre mandat de ce matin, j'espère que nous pourrions en venir à bout en très peu de temps.

Avant de poursuivre, nous devons maintenant élire les deux vice-présidents, dont l'un représentera l'Opposition officielle et l'autre, le Nouveau parti démocratique.

Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** Monsieur le président, il y a un sujet que nous nous devons d'aborder sans plus attendre, c'est le décès de notre ancien vice-président, Walter Baker, qui a tant fait, non seulement pour ce Comité mais en sa qualité de leader du Parti conservateur à la Chambre lorsque ce parti était au pouvoir et

[Texte]

To carry on in that tradition, with the kind of individual who I think lends a great deal of strength to our committee, I would like to place for nomination the name of Jim McGrath.

**The Chairman:** It has been proposed by Mr. Cullen that Hon. Jim McGrath be vice-chairman. Are there further nominations?

Motion agreed to.

**The Chairman:** Thank you very much. Hon. Jim McGrath, who I understand is ill this morning but who has always been an active member of this committee, will accept this position. So thank you very much for the support shown to Mr. McGrath.

Yes, Mr. Hnatyshyn.

**Mr. Hnatyshyn:** I would think now, for the second vice-chairman, we should have somebody from the NDP. I do not know if there is anybody here . . . Why do we not give Mr. Terry Sargeant the great honour of being the New Democratic Party representative? I so move.

**The Chairman:** Mr. Sargeant, do you accept this?

**Mr. Sargeant:** I had thought you would let Mr. Blaikie remain in the job, but it is of no great import.

**An hon. Member:** I think it is time for some new blood, Mr. Chairman. He could not even get us a prayer.

**The Chairman:** Okay. That being said, it has been moved by the Hon. Ray Hnatyshyn that Mr. Terry Sargeant be the vice-chairman.

Motion agreed to.

• 1015

**The Chairman:** Congratulations, Mr. Sargeant.

Before we go any further, Mr. Cullen mentioned our late vice-chairman, an outstanding parliamentarian. We will not attempt to repeat what was said about Walter in the House of Commons. Everybody was deeply moved by his passing. I personally felt deeply moved by that as I had an opportunity of working with Walter throughout the study this committee made, and a large part of the good quality of the reports we presented was no doubt due to his active participation.

I would hope that the members would just join me now in a minute of silence in honour of our late vice-chairman, Walter Baker.

Thank you.

**Mr. Hnatyshyn:** Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Hnatyshyn.

**Mr. Hnatyshyn:** I do not want to make a motion, but by way of suggestion I wonder if the committee members would be agreeable to having you, on our behalf, write to Lois Baker and the family indicating our sense of loss and the fact that as one of the first items of business his very outstanding contribution to parliamentary reform was recognized by this commit-

[Traduction]

également en sa qualité de leader de l'Opposition à la Chambre. En tout cas, dans ce comité, il va beaucoup nous manquer.

Pour perpétuer cette tradition de force de caractère des membres du Comité, je propose le nom de Jim McGrath.

**Le président:** M. Cullen propose que l'honorable Jim McGrath soit élu à la vice-présidence. Y a-t-il d'autres propositions?

La motion est adoptée.

**Le président:** Merci beaucoup. L'honorable Jim McGrath est indisposé ce matin mais il a toujours participé activement aux travaux de ce Comité et il accepte cette responsabilité. Je vous remercie pour le soutien que vous avez manifesté pour M. McGrath.

Oui, monsieur Hnatyshyn.

**M. Hnatyshyn:** Maintenant, je pense que le deuxième vice-président doit être un membre du NPD. Je ne sais pas s'il y a ici quelqu'un . . . Pourquoi ne pas accorder à M. Terry Sargeant le grand honneur de représenter le Parti néo-démocrate? C'est ce que je propose.

**Le président:** Monsieur Sargeant, est-ce que vous acceptez?

**M. Sargeant:** J'avais cru que M. Blaikie conserverait son poste, mais cela n'a pas tellement d'importance.

**Une voix:** Monsieur le président, il est grand temps de changer, il ne nous servait pas à grand-chose.

**Le président:** D'accord. Cela dit, l'honorable Ray Hnatyshyn propose que M. Terry Sargeant soit élu vice-président.

La motion est adoptée.

**Le président:** Félicitations, monsieur Sargeant.

M. Cullen a parlé de notre regretté vice-président qui était un parlementaire exceptionnel. Je ne voudrais pas répéter ce qui a été dit à la Chambre des communes sur Walter. Son décès nous a tous profondément attristés, et personnellement, j'ai été d'autant plus touché que j'avais eu l'occasion de travailler avec Walter pendant tous les travaux de ce Comité, et j'avais pu constater que si nos rapports étaient d'une telle qualité, c'était en grande partie à cause de sa participation.

J'espère que vous accepterez de vous joindre à moi pour une minute de silence en l'honneur de notre regretté vice-président, Walter Baker.

Merci.

**M. Hnatyshyn:** Monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Hnatyshyn.

**M. Hnatyshyn:** Je ne veux pas présenter une motion, mais une simple suggestion. Je me demande si les membres du Comité accepteraient de vous demander d'écrire à Lois Baker et à la famille en notre nom à tous. Vous pourriez dire à quel point nous sommes attristés par ce décès et ajouter que ce Comité a tenu, dès le début de ses délibérations, à souligner la



[Text]

tee. I think that would probably meet with the approval of everyone, if you would be inclined to write to the family, and Mrs. Baker in particular.

**The Chairman:** That is a very good suggestion. I will be very pleased and honoured to do that on behalf of all the members of the committee. Thank you very much.

Our next item would be the election of a subcommittee on agenda and procedure.

At the last session the chairman and six other members representing the three parties composed the Subcommittee on Agenda and Procedure. Would somebody move that motion?—and we could name those people at some other time.

**Mr. Sargeant:** I so move.

Motion agreed to.

**The Chairman:** I believe in the last session we had printed 1,200 copies of our minutes of proceedings. If it is agreed that we continue in that fashion, would somebody move also that motion.

**Mr. Huntington:** Mr. Chairman, was 1,200 too many or enough? Was waste involved? What do we need?

**The Chairman:** I am informed, Mr. Huntington, that we started off with 1,000, but our reports were so widely read that we had to increase the printing to 1,200. Apparently most of those were used up. So if you wish we could start off with 1,000 again, or leave it at 1,200. In other words, we are trying to go by the experience we had in the last session of Parliament, but we could start at the normal figure of 1,000 if you wish.

**Mr. Huntington:** I move that 1,000 copies of our minutes of proceedings be printed.

Some hon. Members: Agreed.

**The Chairman:** Another motion—Sandy just keeps flying these papers at me. In the last session we operated, as you know, without quorum to hear evidence, and the normal motion is thus: that the chairman be authorized to hold meetings and to receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present provided that at least two of the parties are represented.

If you are agreed, somebody could move that motion as well.

**Mr. Cullen:** I so move.

Motion agreed to.

[Translation]

contribution extraordinaire de Walter Baker à la cause de la réforme parlementaire. Je pense que nous devrions tous être d'accord pour vous demander d'écrire à la famille, en particulier à M<sup>me</sup> Baker.

**Le président:** C'est une excellente idée. Je me ferai un plaisir de le faire au nom de tous les membres du Comité. Merci beaucoup.

Nous devons maintenant élire le sous-comité sur l'ordre du jour et la procédure.

Lors de la précédente session, le président et six autres députés représentant les trois partis constituaient le sous-comité sur l'ordre du jour et la procédure. L'un d'entre vous peut-il proposer cette motion? Nous pourrions nommer les participants plus tard.

**M. Sargeant:** Je le propose.

La motion est adoptée.

**Le président:** Je crois que la dernière fois, nous avions décidé d'imprimer 1,200 exemplaires de nos procès-verbaux et témoignages. Si vous le voulez bien, nous reprendrons ce chiffre; j'attends une motion.

**M. Huntington:** Monsieur le président, 1,200 exemplaires, est-ce que c'était trop ou trop peu? Y a-t-il eu du gaspillage? De combien d'exemplaires avons-nous besoin?

**Le président:** Monsieur Huntington, on me dit que nous avions commencé par imprimer 1,000 exemplaires, mais nos rapports avaient tellement de succès que nous avons été forcés de passer à 1,200 exemplaires. Apparemment, presque tous ont été utilisés. Mais si vous le souhaitez, nous pouvons commencer par 1,000 exemplaires ou encore en rester à ce chiffre de 1,200. Autrement dit, nous avons voulu nous régler sur l'expérience de la précédente session, mais rien ne nous empêche de commencer par le chiffre normal de 1,000 exemplaires.

**M. Huntington:** Je propose que soient imprimés 1000 exemplaires de nos procès-verbaux et témoignages.

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Une autre motion—Sandy me passe tous ses papiers sans aucune pitié. À la dernière session, comme vous le savez, nous avons décidé d'entendre les témoignages en l'absence d'un quorum; la motion à cet effet se lit: Que le président soit autorisé à tenir les séances, à recevoir les témoignages et à en autoriser l'impression, en l'absence d'un quorum, à condition que deux partis au moins soient représentés.

Si vous êtes d'accord, il me faudrait une motion à cet effet.

**M. Cullen:** Je le propose.

La motion est adoptée.

**The Chairman:** In the reference which was given to us yesterday naming the members of this committee, we were also given permission to have the services of our advisor in the last session. This has started off with Alistair Fraser. As you know,

**Le président:** Dans le mandat qui nous a été confié hier et qui contenait les noms des membres de ces comités, on nous donnait également la permission de retenir les services du conseiller que nous avions la dernière fois. Nous avions

**[Texte]**

he could not stay on the job. We engaged the services of Mr. John Holtby, who did a wonderful job, and we now have that power, through the reference of the House, to continue. If you are agreed, we would need a motion that this committee retain the services of Mr. John Holtby to assist us in our work.

Yes, Mr. Huntington.

**Mr. Huntington:** Mr. Chairman, what is the extent of our reference and work here? Are we limiting ourselves to the narrow reference as per the motion of the President of the Privy Council in Hansard, December 8? If that is the case, before we discuss this motion, perhaps we should get a sense of how much difficulty we are going to have with the subject-matter before we start structuring ourselves.

**The Chairman:** Yes. Well, Mr. Huntington, we are confined to limit our study to that reference which was given to us by the House of Commons on the motion moved by the Government House Leader. So, we have no choice in the matter. That is the perimeter of our study—the reference given to us by the House of Commons.

**Mr. Huntington:** I guess what I am asking, Mr. Chairman, is how much difficulty do you anticipate in coming to a consensus on that narrow reference? And do we really have to hire special help to get there?

**The Chairman:** Well, I personally do not see very much difficulty. It is just that it was felt, due to the fact that Mr. Holtby had helped us throughout our previous study, and recognized as such by the committee, even if it takes one or two days or so to wrap this up, at this time it was felt that if he were available this would be a continuation of the work he had already accomplished, and would help the committee in that regard. But I am in the hands of the committee on that, of course. I personally thought it was a good way to have continuity, because he had been with us throughout the other study, but, as I say, this is up to members to pronounce themselves on.

Mr. Herbert, yes, please.

**Mr. Herbert:** We report on Friday, and I think . . .

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Herbert:** —we have to make sure that we have the continuity. I assume that we are not involved in the same kind of fees as the commissioner . . .

**The Chairman:** Pardon? I did not get the last part.

**Mr. Herbert:** I am assuming that we are not involved in \$900 a day . . .

**The Chairman:** No, no.

**Mr. Herbert:** —and that under these circumstances, since we have only about three days to go . . .

**The Chairman:** Exactly.

**Mr. Herbert:** —that we can take the chance and pass the . . .

**[Traduction]**

commencé par avoir Alistair Fraser qui, comme vous le savez, n'a pas pu continuer. Nous avons alors engagé M. John Holtby, qui a fait un travail excellent et, aujourd'hui, grâce au mandat qui nous a été confié par la Chambre, nous pouvons le garder. Si vous êtes d'accord, j'ai besoin d'une motion pour que ce Comité retienne les services de M. John Holtby.

Oui, monsieur Huntington.

**M. Huntington:** Monsieur le président, quelle est la portée de notre mandat et quelle somme de travail cela représente-t-il? Est-ce que nous nous en tenons aux termes stricts du mandat qui nous a été confié par le président du Conseil privé et qui figure dans le *Hansard* du 8 décembre? Parce que dans ce cas, avant de discuter de cette motion, nous devrions peut-être nous faire une idée des difficultés que nous rencontrerons.

**Le président:** Oui. Monsieur Huntington, nous devons nous en tenir aux termes de cet ordre de renvoi qui nous a été confié par la Chambre des communes à la suite d'une motion du leader de la majorité à la Chambre. Nous n'avons donc pas le choix. C'est le cadre de notre étude, ce mandat qui nous a été confié par la Chambre des communes.

**M. Huntington:** Monsieur le président, ce que je veux savoir, c'est si vous pensez que nous aurons du mal à nous mettre d'accord sur ce mandat très restreint? Avons-nous vraiment besoin d'embaucher quelqu'un?

**Le président:** Personnellement, je ne prévois pas tellement de difficultés. Mais puisque M. Holtby nous a aidés pendant tous nos travaux jusqu'à présent, puisque le Comité l'a reconnu, même s'il ne nous faut qu'un jour ou deux pour régler cette question, nous avons pensé que s'il était disponible, il serait là pour poursuivre le travail commencé, il pourrait aider le Comité. Cela dit, c'est à vous de décider. Personnellement, j'avais pensé que ce serait un bon moyen d'assurer la continuité puisqu'il nous a aidés pendant nos travaux jusqu'à présent, mais comme je l'ai dit, c'est aux députés de décider.

Monsieur Herbert, vous avez la parole.

**M. Herbert:** Nous devons faire notre rapport vendredi et je crois . . .

**Le président:** Oui.

**M. Herbert:** . . . que cette question de continuité est importante. J'imagine qu'il ne nous en coûtera pas autant que pour le commissaire . . .

**Le président:** Pardon? Je n'ai pas entendu la fin.

**M. Herbert:** J'imagine que cela ne veut pas dire 900\$ par jour . . .

**Le président:** Non, non.

**M. Herbert:** . . . et dans ces conditions, puisqu'il ne reste que trois jours environ . . .

**Le président:** Exactement.

**M. Herbert:** . . . nous pouvons nous risquer et . . .

## [Text]

**The Chairman:** It is on a per diem basis, \$270, and it is well below the limits of any consultants' fees around here, I am told.

**Mr. Nowlan:** I must say I think the work that we do, regardless of the difficulties, of which there are enough with the continuity—I think we should get on with it and have Mr. Holtby there and see where we are on Friday.

**The Chairman:** Any other . . . ?

**M. Cousineau:** Nous n'avons pas d'autre choix que de s'en remettre à ce qui se produira vendredi.

**The Chairman:** Then if somebody wishes to move the motion . . . Mr. Nowlan has moved that pursuant to its order of reference, the committee retain the services of Mr. John Holtby to assist in its study. Is that agreed?

**Some hon. members:** Agreed.

**The Chairman:** Agreed. Thank you.

Ladies and gentlemen, we now go to our order of reference. Mr. Sandy Birch and his competent staff, and other people, have already provided you with a comprehensive binder, which I understand includes all our previous reports, as well as the reference as given to us by the House of Commons. We also have within the binder references to previous discussions on motions, such as are contained in our reference.

• 1025

I understand you all have had an opportunity now to read the reference, which is on the first page, but that you have not had an opportunity to go through the binder, because we all got it this morning.

**Mr. Cooper:** Mr. Chairman, we are short a couple of books.

**The Chairman:** We are short a couple of books; okay, there are some right here.

If I remember correctly, item one on our order of reference is contained—and somebody can correct me if I am wrong; I did not have a chance to look it up this morning—in our tenth report; that any division deferred from a Friday be taken up at 6.00 p.m. on the next sitting day. As you know, in the last session we had many complaints from people who live far from Ottawa trying to get here by 3.00 p.m. on Monday, because in the provisional rules, votes that are put off on Friday must take place at 3.00 p.m. on Monday, and there is no way of changing that. We had reported in our tenth report to the House that we wanted to recommend that that vote be changed from 3.00 p.m. to 6.00 p.m. on Mondays. The House Leaders have agreed to that, and that is number one in our reference from the House. Is there any discussion?

Mr. Herbert.

**Mr. Herbert:** Just one question, and maybe John Evans can answer. I thought since we were deferring the vote until 6.00 p.m. Monday, there might be some inclination, if we are in a

## [Translation]

**Le président:** Il s'agit d'une indemnité journalière de 270\$, ce qui est bien inférieur à ce qu'exige n'importe quel expert-conseil, me dit-on.

**M. Nowlan:** Étant donné la nature de notre travail, et indépendamment des difficultés qu'il présente, et qui sont réelles pour ce qui est de la continuité, je pense que nous devrions garder M. Holtby, du moins jusqu'à vendredi.

**Le président:** Y a-t-il d'autres . . . ?

**Mr. Cousineau:** We have no choice, we must wait and see where we are on Friday.

**Le président:** Dans ce cas, si l'un d'entre vous propose la motion . . . M. Nowlan propose que, conformément aux termes de son mandat, le Comité retienne les services de M. John Holtby. D'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** D'accord. Merci.

Mesdames et messieurs, nous allons passer maintenant à l'examen de notre mandat. M. Sandy Birch et son personnel compétent, entre autres, vous ont déjà distribué un classeur très complet qui contient tous nos rapports jusqu'à présent ainsi que le mandat qui nous a été confié par la Chambre des communes. Nos classeurs contiennent également des documents sur les débats que nous avons déjà eus sur des motions semblables à celles qui se trouvent dans notre ordre de renvoi.

Nous avons sans doute eu le temps de lire cet ordre de renvoi qui se trouve à la première page, mais pas tous les documents qui se trouvent dans le classeur. Nous ne l'avons obtenu que ce matin.

**M. Cooper:** Il nous manque quelques classeurs, monsieur le président.

**Le président:** Il y en a ici.

Si je comprends bien, la première question prévue à notre ordre de renvoi est quelque chose que nous avons proposé, je peux me tromper, je n'ai pas eu le temps de vérifier ce matin, dans notre dixième rapport. Il s'agit de la recommandation selon laquelle un vote par appel nominal différé le vendredi aura lieu à 18 heures le jour de séance suivant. Comme vous le savez, lors de la dernière session, nous avons eu plusieurs plaintes de personnes vivant loin d'Ottawa, qui avaient du mal à revenir avant 15 heures le lundi, c'est-à-dire l'heure où on devait reprendre le vote différé dans le cadre du règlement provisoire. Dans notre dixième rapport, nous avons indiqué à la Chambre que nous souhaitions que ce vote soit pris à 18 heures au lieu de 15 heures le lundi. Les leaders à la Chambre ont accepté le principe, qui est devenu le premier article dans notre ordre de renvoi de la Chambre. Y a-t-il des observations à ce sujet?

Monsieur Herbert.

**M. Herbert:** Je ne sais pas si John Evans peut répondre à cette question. Puisque le vote est reporté du vendredi doit avoir lieu à 18 heures le lundi, je ne sais pas si les votes différés



*[Texte]*

regular voting situation on a Monday, to defer that vote until 6.00 p.m. I recognize that if a vote situation comes up, so the bells can be kept ringing—but it did occur to me that if we had a division on a Monday it would improve efficiency if we could also put it off until 6.00 o'clock. Now, what was the reasoning behind not giving consideration to that point?

**The Chairman:** If I understand you correctly, Mr. Herbert, that if votes come up during the day on Monday, not deferred votes from the Friday, they should also be held at 6.00 p.m.

**Mr. Herbert:** There must have been some objection to this. Now, I recognize if a voting situation comes up on a Monday and there is a problem with taking the vote on either side, we can keep bells ringing and so on until later in the day; but it seems to me there would have been an improved efficiency, if we had wanted to take divisions on Monday, if we could have deferred them until 6.00 p.m. as we do with the Friday vote. All I am asking is what was the reasoning behind not deferring the Monday votes until 6.00 p.m.?

**The Chairman:** I have a number of names . . . Huntington, Epp, Evans. Before I go to the gentlemen waiting, I do not recall, and you can refresh my memory if you wish, that we discussed that, Mr. Herbert, during our study; that votes that would come up during debate on Mondays would also be put back. I do not remember that this committee even broached that, because motions which would come up may be motions that a member be named, or that this House adjourn or this debate be adjourned, and I do not see how we could have made those provisions.

**Mr. Herbert:** That equally applies on Friday, of course. We are only talking about the deferred votes on Friday . . .

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Herbert:** —we are not talking about the procedural votes that you are talking about now, which would be applicable on Monday anyway. I was talking about the same type of vote that would be deferred from Friday. But all I am asking for, Mr. Chairman—and I am sure Mr. Evans could answer this—there must have been a reason why substantive motions were not deferred on a Monday until 6.00 p.m., because it appears to me, since the reasoning behind this particular motion is to make sure that people are here for a vote . . . Having it at 6.00 p.m. instead of 3.00 p.m.—the same reasoning would apply to substantive motions that come up on a Monday. I do recognize that if such a motion comes on a Monday, obviously we can defer the vote automatically by keeping the bells ringing. I just thought there would be an improvement in efficiency if we had an agreement to that effect.

• 1030

**The Chairman:** I will go to Mr. Huntington.

Yes?

**M. Cousineau:** J'invoque le Règlement, monsieur le président.

**Le président:** Yes, monsieur Cousineau.

*[Traduction]*

le lundi ne pourraient pas également être retardés jusqu'à 18 heures. Je sais que de toute façon les cloches peuvent se faire entendre jusqu'à ce moment-là, mais il me semble que ce serait plus efficace de prévoir que tous les votes doivent avoir lieu à 18 heures le lundi. Pourquoi n'en a-t-on pas parlé?

**Le président:** Si je comprends bien, vous voulez dire, monsieur Herbert, que les votes demandés le lundi, autres que les votes différés du vendredi, devraient avoir lieu également à 18 heures.

**M. Herbert:** Quelqu'un a dû s'y opposer. Je sais que de toute façon, s'il y a un vote le lundi et qu'il y ait des problèmes, la cloche peut se faire entendre plus ou moins longuement, il me semble que ce serait une façon d'améliorer le système que de retarder tous les votes, même ceux demandés le lundi, jusqu'à 18 heures. Y a-t-il des raisons pour lesquelles on n'a pas voulu que les votes demandés le lundi soient pris à 18 heures?

**Le président:** J'ai quelques noms, ceux de MM. Huntington, Epp et Evans. Auparavant, je tiens à dire que je ne me souviens pas d'avoir discuté de cette suggestion auparavant, monsieur Herbert. Je ne pense pas qu'il ait été question que les votes du lundi soient retardés également. Parmi les motions qui pourraient faire l'objet d'un vote le lundi, il pourrait y avoir les motions de nomination, les motions d'ajournement. Je ne vois pas comment une telle disposition pourrait s'appliquer.

**M. Herbert:** Ce serait vrai également pour le vendredi. Nous parlons ici des votes différés du vendredi . . .

**Le président:** Oui.

**M. Herbert:** . . . non pas des votes de procédure qui auraient lieu le lundi de toute façon. Les votes qui seraient retardés le lundi seraient du même type que ceux qui seraient reportés du vendredi. Je suis sûr que M. Evans peut répondre à la question, monsieur le président. Il doit y avoir des raisons pour lesquelles les motions de fond différées le lundi ne sont pas retardées jusqu'à 18 heures, car il me semble que la nouvelle règle vise à faire en sorte que les députés soient là pour le vote . . . Donc, pour les motions de fond qui seraient présentées lundi, le même raisonnement vaudrait, le vote aurait lieu à 18h au lieu de 15h. Mais je sais bien que de toute façon, les votes du lundi peuvent être retardés par la cloche. Ma proposition ne vise qu'à rendre le système plus efficace au moyen d'une entente entre les partis.

**Le président:** Je donne la parole à M. Huntington.  
Oui?

**Mr. Cousineau:** On a point of order, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Oui, Mr. Cousineau.

## [Text]

**M. Cousineau:** Ne sommes-nous pas hors contexte? Nous en sommes maintenant à discuter de ce qui pourrait se produire lundi après-midi! Notre ordre de renvoi stipule ceci:

Que tout vote par appel nominal, différé un vendredi, ait lieu à 18h00 le jour de séance suivant.

Il me semble que c'est clair et net. Donc, cela ne nous permet pas de discuter d'autres sujets.

**Le président:** Eh bien, monsieur Cousineau...

**M. Cousineau:** Si nous continuons ainsi, nous ne finirons jamais vendredi!

**Le président:** Tout d'abord, monsieur Cousineau, cela n'est pas un rappel au Règlement. Cependant, je vais inscrire votre nom sur la liste, de même que celui de M. Gourde.

Je vous prie de m'excuser, monsieur Cousineau.

I will now go to Messrs. Huntington, Epp, Evans, Cousineau and M. Gourde.

**Mr. Huntington:** Mr. Chairman, I agree with your reply to Mr. Herbert. What we are dealing with, in the narrow frame of reference, is a Friday vote deferred to 3.00 p.m. Monday. We are now moving to 6.00 p.m. Monday, in order to allow to western and Atlantic members the courtesy of being here to vote on that deferral. I think we should be dealing with that narrow item and not opening up this whole can of worms, or our work is going to be here for a long time.

**The Chairman:** Yes. Thank you.

Mr. Epp, please.

**Mr. Epp:** Mr. Chairman, not to prolong the situation and to get out of here as quickly as possible, I agree with Mr. Huntington and yourself.

**The Chairman:** Messrs. Evans, Cousineau, Gourde and Allmand.

Mr. Evans.

**Mr. Evans:** I agree with Mr. Huntington.

**The Chairman:** Okay. Mr. Cousineau.

**Mr. Cousineau:** I agree.

**Le président:** Monsieur Gourde.

**M. Gourde:** Ce n'est qu'une question de précision.

Lorsqu'il est question de différer à 18h00 le jour suivant, cela laisse entendre que la cloche se ferait entendre à 17h45 pour le vote qui aurait lieu 15 minutes plus tard, n'est-ce pas?

**Le président:** Oui.

**M. Cousineau:** Non! C'est 18h00.

**M. Gourde:** Excusez-moi, monsieur le président. Vous avez dit plus tôt que vous vous en reportiez au Dixième rapport.

**Le président:** Oui, mais j'étais sur le point d'apporter une correction.

Vous avez tout à fait raison. Dans notre rapport, soit le Dixième rapport que j'ai déposé à la Chambre des communes, il est question de 17h45.

## [Translation]

**Mr. Cousineau:** Are we not out of order, Mr. Chairman? We are now talking about what could happen on a Monday afternoon! Our reference states the following:

... that any division deferred from a Friday be taken up at 6 p.m. on the next sitting day.

It seems very clear to me. We should not be talking about anything else.

**The Chairman:** Well, Mr. Cousineau...

**Mr. Cousineau:** We will never be able to be finished by Friday, if we go on like this!

**The Chairman:** Well, this is not a point of order, Mr. Cousineau. But I will add your name, as well as Mr. Gourde's to my list.

Excuse me, Mr. Cousineau.

J'ai maintenant les noms de MM. Huntington, Epp, Evans, Cousineau et Gourde.

**M. Huntington:** Je suis d'accord avec ce que vous avez dit. Notre ordre de renvoi est limité, il a trait au vote du vendredi reporté à 15 heures le lundi. Nous demandons que ce vote soit pris à 18 heures le lundi par égard pour les députés de l'Ouest et de la région Atlantique qui voudraient être là pour y participer. Nous devrions nous en tenir à cette question précise et ne pas élargir le débat, parce que nous risquons de ne pas en finir.

**Le président:** Merci.

Monsieur Epp.

**M. Epp:** Je ne veux pas prolonger le débat inutilement, monsieur le président. En substance, je suis d'accord avec vous et M. Huntington.

**Le président:** MM. Evans, Cousineau, Gourde et Allmand.

Monsieur Evans.

**M. Evans:** Je suis d'accord avec M. Huntington.

**Le président:** Monsieur Cousineau.

**M. Cousineau:** Je suis d'accord.

**The Chairman:** Mr. Gourde.

**Mr. Gourde:** Just a clarification.

When the vote is deferred to 6 p.m. the next sitting day, that means that the bell starts to ring at 5:45, that is 15 minutes before, does it not?

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Cousineau:** No! It is 6 p.m.

**Mr. Gourde:** Excuse me, Mr. Chairman, but did you not say earlier that this question was going back to our tenth report?

**The Chairman:** I was going to make a correction.

You are right, in our tenth report, tabled before the House, we said 5:45 p.m.

[Texte]

**M. Gourde:** D'accord.**Le président:** Vous avez raison.

Toutefois, selon l'ordre de renvoi que nous avons reçu de la Chambre, on dit 18h00. Donc, il y a une différence de 15 minutes, comme vous le disiez.

Si je comprends bien, monsieur Birch, les cloches sonneraient à 18h00. C'est bien cela?

**Le greffier:** Oui.

**The Chairman:** The bells would ring at 6.00 p.m. now on Monday. The vote would be at 6.15 p.m. Okay?

**Une voix:** Voilà!

**Le président:** Vous aviez tout à fait raison, monsieur Gourde.

Mr. Allmand first and then Mr. Lachance.

**Mr. Allmand:** What we are really discussing is when the vote will be on Monday.

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Allmand:** I think Mr. Herbert is perfectly correct in logic: what is the use, out of courtesy for those members who live far away, of saying that a vote that would be called on Friday would be at 6.00 p.m. on Monday, when in fact what you are doing is leaving open the situation where you can have a vote at 11.15 a.m., at 11.30 a.m. . . .

**An hon. Member:** Precisely.

**Mr. Allmand:** —then you are not doing anything to help the people from the west. Your logic escapes me. As far as I know, from my experience here, to have a vote that might take place on Friday at 6.00 p.m. on Monday, but have it completely open that there could be other votes on Monday, is of no help at all.

**An hon. Member:** Let the bells ring again.

**Mr. Allmand:** I am afraid I find that very counterproductive. We may as well leave the thing as it is. I see no logic whatsoever. I fully agree with Mr. Herbert. You are doing very little; what you are doing is saying that the vote at 3.00 p.m. should be at 6.00 p.m., but you are not helping those members who might come in earlier—they may still have to come in earlier.

**The Chairman:** Well, Mr. Allmand . . . Anyway, I will go on.

If I could have a bit of order, I would follow this order: Lachance, Cooper, Hnatyshyn, Epp.

**M. Lachance:** Monsieur le président, je sais que nous devons fonctionner selon certaines contraintes draconiennes. L'ordre de renvoi que nous avons reçu de la Chambre est très limité si on se reporte au champ qu'elle nous permet de couvrir.

[Traduction]

**Mr. Gourde:** Fine.**The Chairman:** You are right.

But in the reference we received from the House, the hour is 6 p.m. There is a difference of 15 minutes, as you correctly pointed out.

So, Mr. Birch, the bells would ring at 6 p.m., wouldn't they?

**The Clerk:** Yes.

**Le président:** La cloche se fera entendre à 18 heures lundi. Le vote aura lieu à 18h15, je suppose.

**An hon. Member:** Exactly!**The Chairman:** You were right, Mr. Gourde.

M. Allmand, suivi de M. Lachance.

**M. Allmand:** Nous parlons ici de l'heure à laquelle doit avoir lieu le vote lundi.

**Le président:** Oui.

**M. Allmand:** La logique de M. Herbert est inattaquable. Si par politesse pour les députés éloignés, les votes du vendredi doivent être reportés à 18 heures le lundi, alors qu'un vote prévu pour 11h15 du lundi pourrait avoir lieu à l'heure dite . . .

**Une voix:** C'est vrai.

**M. Allmand:** . . . les députés de l'Ouest n'y gagnent rien. Je ne comprends pas très bien ce qu'on veut faire ici. Permettre qu'il y ait d'autres votes le lundi, en plus des votes du vendredi reportés à 18 heures le lundi, ne résout rien du tout.

**Une voix:** La cloche se fait entendre plus longtemps à ce moment-là.

**M. Allmand:** L'effet d'une telle mesure pourrait même être néfaste. Il serait préférable de laisser les choses telles quelles. Je suis entièrement d'accord avec M. Herbert sur ce point. Vous dites que les votes qui auraient lieu normalement à 15 heures seraient reportés à 18 heures, mais vous ne faites rien pour les votes qui pourraient survenir plus tôt dans la journée. Les députés éloignés pourraient quand même être forcés de revenir plus tôt.

**Le président:** Je dois passer à quelqu'un d'autre, monsieur Allmand.

A l'ordre, s'il vous plaît. Ce sera au tour de M. Lachance, suivi de MM. Cooper, Hnatyshyn et Epp.

**Mr. Lachance:** Mr. Chairman, I know we are subject to drastic limitations. Our reference from the House is very restricted as to the field we can cover.



[Text]

• 1035

Selon moi, les propositions de M. Herbert sont parfaitement logiques et rationnelles mais elles sont tout à fait hors sujet. Ceci dit, je ne comprends pas l'interprétation qu'on a semblé donner plus tôt à la référence proprement dite qui nous a été soumise. Selon moi, il n'y a aucun doute que le vote doit être tenu à 18h00; donc, les cloches sonneraient à 17h45! Toute autre interprétation n'est pas conforme à la pratique parlementaire. Je veux bien qu'on me convainque du contraire mais si on s'en tient au texte, et je crois que c'est précisément ce qu'on devrait faire, soit de référer à la Chambre exactement ce qu'on nous a soumis, alors le vote devrait se tenir à 18h00. Toutefois, les cloches sonneraient à 17h45!

C'est mon seul commentaire, monsieur le président.

**The Chairman:** I have advisers on both sides of me. Tell me, does the order of reference make the bells ring at 5.45 p.m. or at 6.00 p.m.?

**The Clerk:** At 6.00 o'clock.

**Mr. Lachance:** On a point of order, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Lachance. Okay, *allez-y*.

**Mr. Lachance:** I am sorry, but a committee is free to interpret its reference the way it wants, and I will not allow an interpretation to be imposed on me by any clerk. It is his job to tell us what he thinks the thing means, but I will not be bound by an interpretation given to me by a clerk.

**The Chairman:** Rightly so.

**Mr. Lachance:** It is for a committee to decide what its reference means.

**The Chairman:** Right, but it is for the chairman to ask the people who are here to advise us what the interpretation is.

**An hon. Member:** Mr. Cooper would like to be heard.

**The Chairman:** Yes. Messrs. Cooper, Hnatyshyn, Epp and Nowlan.

**Mr. Cooper:** Mr. Chairman, I just want to reiterate that I think we are dealing with very restrictive wording here. I think Mr. Herbert's proposal opens up a whole new thing, because if you are going to talk about deferred votes on Monday, then you get talking about them on Tuesday and Wednesday and Thursday and so on.

The second point I think is essential is that we look at when the bells start. My understanding of the drafting and reasoning going on here is that they are to protect the private members' hour. If you start a bell at 5.45 p.m., you chew up 15 minutes every time there is a vote of private members' hour.

**An hon. Member:** That is 25%.

**Mr. Cooper:** Therefore I think I would agree with the clerk's interpretation, because I think that is the intention and I think that is the one the committee should pursue, that the bells start at 6.00 p.m. We have then a full hour of private members' hour.

**Some hon. Members:** Right on!

[Translation]

Mr. Herbert's proposals, if they are perfectly logical and rational, are nonetheless out of order. Now, there seems to be something wrong with the interpretation given earlier to our reference. There is no doubt in my mind that the vote is supposed to be taken at 6 p.m., which would mean that the bells would ring at 5.45. Any other interpretation would not be in accordance with parliamentary practice. Unless I can be proven wrong, I think the text means precisely what we proposed to the House, that is that the vote be taken at 6 p.m. And then the bells would ring at 5.45.

This is all I have to say on the subject, Mr. Chairman.

**Le président:** J'ai des conseillers d'un côté comme de l'autre. L'ordre de renvoi signifie-t-il que la cloche doit se faire entendre à 17h45 ou à 18 heures?

**Le greffier:** À 18 heures.

**M. Lachance:** J'invoque le Règlement, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Lachance. *Go ahead*.

**M. Lachance:** Le Comité peut interpréter son ordre de renvoi comme il l'entend. En ce qui me concerne, je ne suis pas prêt à accepter l'interprétation d'un greffier. Le greffier peut nous dire ce qu'il en pense, mais son opinion n'est pas déterminante.

**Le président:** C'est juste.

**M. Lachance:** C'est au Comité de décider de la signification de son ordre de renvoi.

**Le président:** Il reste que le président peut demander l'avis des gens qui l'entourent.

**Une voix:** M. Cooper voudrait dire quelque chose.

**Le président:** MM. Cooper, Hnatyshyn, Epp et Nowlan, dans l'ordre.

**M. Cooper:** Monsieur le président, je voudrais simplement revenir sur le fait que notre ordre de renvoi est très restrictif. La proposition de M. Herbert ouvre un champ tout à fait nouveau, puisque s'il est question de retarder les votes du lundi, pourquoi ne pas le faire également pour les votes du mardi, du mercredi, du jeudi.

Par ailleurs, nous devons nous demander quand la cloche doit commencer à sonner. Si je comprends bien le texte, il s'agit de protéger l'heure réservée aux affaires émanant des députés. Si la sonnerie doit se faire entendre à 17h45, c'est 15 minutes de moins.

**Une voix:** Ou 25 p. 100.

**M. Cooper:** Donc, j'ai tendance à me ranger à l'avis du greffier. L'intention, je pense que le Comité devrait la respecter, semble être de faire en sorte que la sonnerie commence à 18 heures. À ce moment-là, l'heure réservée aux affaires des députés reste entière.

**Des voix:** C'est ça!

**[Texte]**

**The Chairman:** Messrs. Hnatyshyn, Epp and Nowlan.

**Mr. Hnatyshyn:** I agree with the restrictive interpretation of what we are to consider; but, dealing with the merits of what we are about to consider, Mr. Cooper has outlined the intention, I think, here of the discussions between our eminent House Leaders. They came to the suggestion to be put before the committee that in the way in which the rules read the vote be put at 6.00 p.m. so the full hour would be available for private members' hour. If it requires a change in wording, let us decide that and let us make sure there is no question that that is going to be the case.

The point here, with respect to Mr. Herbert's precipitating this whole thing—for which he apologizes—is it is deferral of a Friday vote. It has been pointed out that many members come a long distance to get in for a vote. Put it on an appropriate time on Monday, but certainly the point is that a lot of people have to be out of here in order to get back to their constituencies Friday night and if they have to wait until 5.00 p.m. or 4.00 p.m. on a Friday evening they miss the only connection that allows them to get out to their ridings. So the point is the convenience to members so they can leave and be out to do God's own good work in their constituencies on Friday evening. So there is a twofold consideration.

**The Chairman:** Mr. Epp.

**Mr. Epp:** Mr. Chairman, I was hoping we could get on to the next item, because I think we are belabouring a point here. There is a consensus. I think you have it, Mr. Chairman, and I would recommend that you call for a decision.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Epp; but, with all due respect, I will now go to Mr. Nowlan and Mr. Huntington.

**Mr. Nowlan:** I am amazed that we are taking so long on this first thing. We are going to need an extension of our reference from December 16 if we take it hurriedly.

I agree with your first comment, but I missed some meetings. I did not hear any real discussion on the point Hal first raised, although it might be a valid point—there are so many reasons to argue—to meet Mr. Allmand, and the business of Friday. Ray said it. Jake said it. We have all said it.

• 1040

I say the thing is a deferred vote and you get back here; and it is not talking about what happens to votes in the rest of the week. So I am not going to say . . .

**The Chairman:** Thank you, Pat.

Mr. Huntington.

**Mr. Huntington:** Well, I think it has all been said, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Okay.

Monsieur Lachance.

**[Traduction]**

**Le président:** Monsieur Hnatyshyn, suivi de M. Epp et de M. Nowlan.

**M. Hnatyshyn:** Je suis bien d'accord sur le fait que notre ordre de renvoi est restrictif. Il n'en reste pas moins que l'intention de nos éminents leaders à la Chambre est celle qu'a relevée M. Cooper. Ils en sont venus à la conclusion que le Comité devait examiner la possibilité que le vote ait lieu à 18 heures de façon que l'heure réservée aux affaires des députés reste entière. S'il nous faut un autre libellé à cet effet, entendons-nous là-dessus et assurons-nous que cette heure restera entière.

C'est M. Herbert qui a lancé toute cette discussion. Il le regrette. Il était question au départ du report des votes du vendredi. Comme on l'a souligné, beaucoup de députés doivent venir de loin pour voter. S'ils restent jusqu'à 16 heures, jusqu'à 17 heures, le vendredi après-midi, ils risquent de ne pas pouvoir rentrer à temps dans leurs circonscriptions. Ils risquent de rater leur correspondance le vendredi soir. Donc, il s'agit de permettre aux députés de faire le travail qui les attend dans leurs circonscriptions le vendredi soir. Il faut songer au départ comme au retour.

**Le président:** Monsieur Epp.

**M. Epp:** Je pense que nous devrions passer à l'article suivant de l'ordre du jour, parce que nous piétons maintenant. Il me semble qu'il y a consensus et que vous devriez en venir à une décision, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Epp. Mais, sauf votre respect, je dois donner la parole à M. Nowlan et à M. Huntington.

**M. Nowlan:** Je suis surpris de voir que nous passions tant de temps sur ce point. Nous allons devoir demander une prorogation de notre mandat, au-delà du 16 décembre si nous continuons.

Je suis d'accord avec le premier point, même si j'ai manqué quelques réunions. Il n'y a pas eu tellement de discussions sur la question soulevée par Hal, même si elle semble tout à fait justifiée. Il y a plusieurs considérations. M. Allmand en a parlé. Ray, Jake et d'autres en ont parlé.

A mon avis il s'agit d'un vote différé et il faut revenir à la Chambre; il n'est pas question de ce qui va se passer dans les cas des votes pour le reste de la semaine. Je n'estime donc pas que . . .

**Le président:** Merci, Pat.

Monsieur Huntington.

**M. Huntington:** Eh bien, je crois que tout a été dit, monsieur le président.

**Le président:** Très bien.

Mr. Lachance.

## [Text]

**M. Lachance:** Une proposition, monsieur le président. Dans les circonstances, je pense que la formulation proposée au 1 devrait être modifiée pour que ce soit bien clair que

—the question be put at 6.00 p.m. rather than vote shall be taken, and then it will be crystal clear that what we want to have is that the Speaker at 6.00 p.m. rises and puts the question and then of course the bell rings. So that is the way to put it.

**The Chairman:** Okay. The Speaker would put the question at 6.00 p.m. The bells would start to ring at 6.00 p.m. Yes. Okay. That will clear up any misunderstanding.

Monsieur Lachance, M. Birch n'essayait de vous imposer ses opinions. Je lui avais demandé un conseil et il me l'a donné. C'est aussi simple que cela.

**M. Lachance:** Monsieur le président, je me suis peut-être trompé. Le président, évidemment, peut interpréter comme il le désire, mais cette référence au greffier ne doit pas normalement figurer au compte rendu puisque le greffier n'est là que pour conseiller le président.

**Le président:** Oui, exactement.

**M. Lachance:** Je m'excuse de m'être énervé.

**Le président:** Très bien.

Monsieur Cousineau.

**M. Cousineau:** Il faut bien s'assurer que l'on parle d'une cloche de 15 minutes.

**Le président:** Oui, oui.

**M. Cousineau:** Au moins, cela éliminerait la pensée de mon collègue concernant les cloches illimitées.

**The Chairman:** Yes. When a division is taken in an order of the House, it is always 15 minutes. That is contained in the rules already. Right? That is in the rules. Okay. On item 1, then, it is agreed.

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Chairman:** With the changes to clarify, as Mr. Lachance says, as requested.

We are on item 2: that private members' business be taken up between 5.00 p.m. and 6.00 p.m. on a Monday, Tuesday or Thursday and between 4.00 p.m. and 5.00 p.m. on a Friday, provided that the day is not a day allotted pursuant to standing orders 42 and 62 and that the business on a Wednesday shall be government orders. In other words, back to the old system I think completely on private members' hour—and this, as you know, came about because there was, I guess, unanimous opinion in the committee that our Wednesday experiment was a fiasco and we had to do something about it.

Mr. Lachance, Mr. Nowlan, Mr. Epp, Mr. Sargeant.

**Mr. Lachance:** Yes. Again, of course, we have to stick to what is intended in the reference; but just one point that bothers me a little bit. Is there any intent whatsoever to deal with the problem of the sessional limit put on the number of hours?

## [Translation]

**Mr. Lachance:** Let me make a proposal, Mr. Chairman. In the circumstances I think that the wording of item one should be changed so that it is clearly understood that . . .

. . . que la question sera mise au voix à 18 heures plutôt que de parler d'un vote qui aura lieu et de cette façon, il sera tout à fait clair que nous voulons que le président se lève à 18 heures pour mettre la question au voix, après quoi la sonnerie commencera, bien sûr. C'est ainsi qu'il faudrait la formuler.

**Le président:** Très bien. Le président mettra la question au voix à 18 heures. La sonnerie commencera à 18 heures. Très bien. Cela dissipera tout malentendu.

Mr. Lachance, Mr. Birch was not attempting to impose his opinions on you. I asked him for some advice and he gave me it. It is as simple as that.

**Mr. Lachance:** Mr. Chairman, I may have been mistaken. The chairman may of course have his own interpretation but this reference to the clerk should not normally be contained in the report since the clerk is only present to advise the chairman.

**The Chairman:** Yes, indeed.

**Mr. Lachance:** I apologize for my outburst.

**The Chairman:** Yes.

Mr. Cousineau.

**Mr. Cousineau:** We have to be sure that we are talking about a 15-minute bell.

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Cousineau:** This would at least do away with my colleague's worry about no limit to the ringing of the bells.

**Le président:** Oui. Quand il y a un vote sur ordre de la Chambre, il s'agit toujours d'une sonnerie de 15 minutes. Cela est déjà prévu par les Règlements, n'est-ce pas? Effectivement. Je crois que nous sommes d'accord sur l'article 1.

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Avec la précision demandée par M. Lachance.

Passons à l'article 2: que l'on passe aux affaires émanant des députés entre 17 heures et 18 heures le lundi, le mardi et le jeudi, et entre 16 heures et 18 heures le vendredi, à condition que ce jour ne soit pas un jour désigné en vertu des articles 42 et 62 du Règlement, et que le mercredi soit consacré aux ordres émanant du gouvernement. Autrement dit, un retour à l'ancien régime pour ce qui est de l'heure consacrée aux affaires émanant des députés. Comme vous le savez, cette proposition s'explique par l'opinion unanime, je crois, selon laquelle notre expérience du mercredi est un échec et il faut faire quelque chose.

MM. Lachance, Nowlan, Epp, Sargeant.

**M. Lachance:** Oui. Encore une fois, il faut s'en tenir à l'esprit de l'ordre de renvoi mais il y a un aspect qui m'inquiète un peu. A-t-on l'intention de régler le problème causé par la limite établie pour le nombre d'heures dans chaque session?



## [Texte]

**Mr. Evans:** That was not to be reimposed.

**Mr. Lachance:** Well, where is it said?

**Mr. Evans:** Well, it does not say that it is going to be reimposed. Therefore it is not.

**Mr. Dionne (Northumberland—Miramichi):** If it is not there, it cannot be imposed.

**Mr. Evans:** Because it is not in the rules now... the intention that there is no limit any more. Well, as long as that is clear, that is fine.

**The Chairman:** Okay. That is a very good point, and I understood, but I am glad you put it on the record because it is not contained in... There is no more limit of 40 hours per session for private members. That is automatic.

Mr. Nowlan.

**Mr. Nowlan:** I appreciate the strict interpretation of this reference. I am all for the change on Wednesday and I like the suggestion of putting the private members back on those days that are in the reference, but I thought this was supplementary or parallel to the suggestion that was made by many members who gave evidence before the committee and committee members also, that there would be no sitting Monday mornings, and that was how really we got talking about private members' hour Monday night and changing the Wednesday by making sure that again Monday mornings were not going to have the House sit. Now what happened to that and is there any way that can be worked into this? The word "Monday" is there.

**The Chairman:** Well, Mr. Nowlan, we will have to interpret this reference I think as closely confined as we must, I believe, and there is no mention in that. You are quite right. There was some discussion on that but I do not remember that the committee had come to any agreement on that subject.

• 1045

It was one of the items that we had discussed when we came to an agreement that Wednesdays were not working out, they were a fiasco and nobody was satisfied; and in their wisdom the House Leaders came to this with their discussions feeling this was the way to go.

But I will let other members speak up on this. Mr. Epp is next.

**Mr. Epp:** Mr. Chairman, the only point I want to make is whether it is possible within the reference to protect the private members' hour for the other days as we now did on Monday. My colleague from the NDP also has raised it privately here—and that is earlier we had these votes taken at 9.45 a.m. and so did not cut into the private members' hour. With the present hour configuration it could.

**The Chairman:** How?

No, the speaker interrupts the proceedings at 6.0 p.m. on Monday...

## [Traduction]

**M. Evans:** Il n'était pas question de l'imposer à nouveau.

**M. Lachance:** Où est-ce qu'on précise cela?

**M. Evans:** Eh bien, on ne dit pas que cette limite sera rétablie. Donc elle ne le sera pas.

**M. Dionne (Northumberland—Miramichi):** Si elle n'est pas prévue dans le Règlement, on ne peut pas l'imposer.

**M. Evans:** Elle ne fait pas partie du Règlement à l'heure actuelle. Il n'y a donc plus de limite. Je crois que cela est bien compris.

**Le président:** Très bien. C'est bon de nous le rappeler car il n'en était pas question dans... Il n'y a plus de limite de 40 heures par session pour les affaires émanant des députés. C'est compris.

Monsieur Nowlan.

**M. Nowlan:** J'apprécie l'interprétation stricte de cet ordre de renvoi. Je suis tout à fait d'accord avec le changement prévu en ce qui concerne le mercredi et la proposition qui rétablirait les affaires émanant des députés les jours prévus dans l'article, mais je croyais que cela allait de pair avec la suggestion faite par de nombreux députés de ne pas avoir de séance le lundi matin. C'était de cette façon que nous avions commencé à parler de consacrer une heure aux affaires émanant des députés le lundi soir et d'effectuer le changement nécessaire le mercredi. Il s'agissait d'éliminer complètement la possibilité d'une séance de la Chambre le lundi matin. Que se passe-t-il à ce sujet et comment peut-on atteindre cet objectif dans l'article actuel où il est question de «lundi»?

**Le président:** Eh bien, monsieur Nowlan, nous devons interpréter cet article très strictement et il ne parle pas de ce que vous mentionnez. Vous avez raison de dire que le sujet a été abordé mais je ne me souviens pas d'un consensus des membres du Comité.

C'était une des questions dont nous avions parlé quand nous en étions arrivés à la conclusion que le régime actuel du mercredi ne s'avérait pas satisfaisant; les leaders à la Chambre ont cédé, dans leur sagesse, qu'il fallait procéder de cette façon.

Mais je vais donner la parole à d'autres membres. Monsieur Epp.

**M. Epp:** Monsieur le président, je voulais simplement savoir si cette recommandation nous donne la possibilité de consacrer une heure aux affaires émanant des députés pour les autres jours, comme nous l'avons fait pour le lundi. Mon collègue néo-démocrate l'a déjà mentionné—auparavant, ces votes avaient lieu à 9h45, et ainsi, n'empiétaient pas sur le temps consacré aux affaires émanant des députés. Mais cela serait une possibilité d'après la proposition actuelle.

**Le président:** Comment?

Non, le président interrompt les délibérations à 18 heures le lundi...

*[Text]*

**Mr. Epp:** But any deferred votes—I mean, we had deferred votes before, and that is what I am trying to get to . . .

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Epp:** We had deferred votes before and the bells generally would start ringing at 5.45 p.m., and I think there are a lot of private . . .

**An hon. Member:** That is by agreement.

**An hon. Member:** But it is six now.

**Mr. Epp:** Just a minute. Let me—if I am wrong, well hear me through; and if I am wrong, well, please correct me.

**The Chairman:** Okay.

**Mr. Epp:** There is a situation that could develop on days other than Monday, because Monday we have taken care of with the deferred vote.

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Epp:** On other days where there is private members' hour it could be, by agreement with the House Leaders, that the bells start ringing at 5.45 p.m., which would take 25% of private members' hour. I think there are quite a number of private members who feel that hour is sacrosanct and beyond the purview of the House Leaders and I do not think we can necessarily put it into our reference, but I would like to see a note made . . .

**The Chairman:** Okay.

**Mr. Epp:** —that that hour is in fact private members' hour. I would rather see the bells start at 6.00 p.m., taken at 6.15 p.m.—or the question being put at 6.00 p.m.—and keep that hour as sacrosanct on the other days as we do it on Monday. Now, obviously you do not want to write this in stone, in the sense that there might be something sometimes when circumstances with general consensus would allow or you would want to do this during that hour, but I would want the record to show that we were aware of it and we are trying to protect that hour.

**The Chairman:** Yes. I think, Mr. Epp, that is a very interesting point, and without putting it in the recommendation that this committee, if it agrees, could make a strong note to that effect in the report we table in the House . . .

**Mr. Epp:** That is all I am asking.

**The Chairman:** Mr. Sargeant.

**Mr. Sargeant:** That was the point I was going to make, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Okay.

Monsieur Cousineau, s'il vous plaît.

**M. Cousineau:** Monsieur le président, même si j'ai quitté le bureau du whip, cela m'inquiète, cette période de prolongation qui est possible à la suite d'une motion présentée par un député entre 17h00 et 18h00. Actuellement, il faut que 25 personnes se lèvent à leur place pour s'opposer à cela.

*[Translation]*

**M. Epp:** Mais tout vote différé . . . Nous avons des votes différés auparavant, et c'est là que je voulais en venir . . .

**Le président:** Oui.

**M. Epp:** Nous avons des votes différés auparavant, et la sonnerie commençait généralement à 17h45, et je crois qu'il y a beaucoup de . . .

**Une voix:** C'est par consentement unanime.

**Une voix:** Mais c'est à 18 heures maintenant.

**M. Epp:** Attendez un instant. Je me trompe peut-être, mais attendez que je finisse; et si je fais erreur, n'hésitez pas à me corriger.

**Le président:** Très bien.

**M. Epp:** Il y a une situation qui pourrait se produire les autres jours, sauf le lundi, où nous avons prévu le vote différé.

**Le président:** Oui.

**M. Epp:** Les autres jours où une heure est consacrée aux affaires émanant des députés, les leaders à la Chambre pourraient convenir que la sonnerie commencerait à 17h45, ce qui prendrait 25 p. 100 de l'heure consacrée aux affaires émanant des députés. Je crois qu'il y a plusieurs députés qui estiment que cette heure est intouchable, même pour les leaders à la Chambre, et sans que cela figure dans notre mandat, j'aimerais que l'on fasse remarquer . . .

**Le président:** Très bien.

**M. Epp:** . . . que cette heure est réservée aux affaires émanant des députés. Je préférerais que la sonnerie commence à 18 heures, pour que la question soit mise aux voix à 18h15, ou à 18 heures, et que l'heure des députés reste inviolable, comme c'est le cas le lundi. Évidemment, on ne veut pas que ce soit une règle qui ne souffre aucune exception, car il pourrait y avoir des circonstances où il y aurait consentement unanime pour faire autre chose pendant cette heure, mais de façon générale, je voudrais que notre intention soit bien comprise.

**Le président:** Oui. Cela me paraît une observation intéressante, et sans la mentionner dans notre recommandation, le Comité peut, s'il est d'accord, souligner ce point dans son rapport à la Chambre . . .

**M. Epp:** C'est tout ce que je demande.

**Le président:** Monsieur Sargeant.

**M. Sargeant:** C'est ce que j'allais dire, monsieur le président.

**Le président:** Très bien.

Mr. Cousineau, please.

**Mr. Cousineau:** Mr. Chairman, even though I have left the whip's office, I am worried about this possible extension following a motion presented by a member between 5 and 6 p.m. At the present time, 25 members must rise from their seats to oppose such a motion.

# [Texte]

J'aimerais avoir l'opinion des membres du Comité sur ce qui arrive maintenant. Est-ce que le député qui aurait présenté un projet de loi privé aurait le droit, dès l'instant où il présente son projet de loi privé, de demander tout de suite la prolongation du débat après 18h00? Je sais que le problème pourrait être réglé en appelant un quorum s'il n'y avait pas suffisamment de personnes après 18h00. Si j'ai bien compris la pensée du Comité, quand on parle de projets de loi du gouvernement, c'est la responsabilité du gouvernement d'avoir 25 personnes là, et je ne suis pas en désaccord là-dessus. Mais cela m'inquiète un peu, parce qu'à chaque fois qu'un député se lèverait, il pourrait tout de suite demander une prolongation. Je pense que vous êtes d'accord avec moi que de 17h00 à 18h00, il n'y a pas beaucoup de députés en Chambre.

J'aimerais bien avoir les commentaires des membres du Comité, mais si vous pensez que ce n'est pas important, on va passer.

**Le président:** Vous avez tous entendu la proposition de M. Cousineau. S'il y en a qui ont des opinions à émettre à ce sujet-là, nous pourrions avoir une petite discussion avant de passer aux autres intervenants.

Monsieur Lachance.

**M. Lachance:** Monsieur le président, c'est une préoccupation réelle. Il y a des députés, quels qu'ils soient, qui abusent de la règle qui permet de prolonger une séance si moins de 25 députés s'y opposent.

Encore là, si c'était une préoccupation des parlementaires, je pense que la question mériterait un renvoi au Comité permanent.

• 1050

Nous avons devant nous trois points extrêmement précis que l'on nous demande de rapporter à la Chambre dans les meilleurs délais. Nous avons tous divers types de préoccupations valides dont nous voudrions qu'un comité ou un autre discute et, qu'éventuellement, des propositions soient faites à la Chambre. Mais dans l'état actuel des choses et eu égard aux circonstances très particulières qui ont justifié cette référence à notre «comité Lazare», si je puis m'exprimer ainsi, notre Comité qui a fait une résurrection, nous devrions nous en tenir strictement à ce qui est prévu ici. Et, dans ce contexte, je vais faire ce que d'autres font toujours...

I would just like to say that I will accept that it will be a note—not an order, but a note—in the report to say that we will want to have the hour protected in any circumstances for the private members' benefit.

**Le président:** Monsieur Gourde, sur le point précis que M. Cousineau a soulevé.

**M. Gourde:** Exactement ce que M. Lachance a dit. C'est bien malheureux; mais nous pourrions en jaser toute une bonne partie de la journée, et ce ne serait pas dans le cadre qui nous a été fixé.

Alors: «Hors de l'église, point de salut!».

# [Traduction]

I would like to have the committee members' opinion on what is happening now. Would a member who has presented a private members' bill be entitled, from the moment when he presents his private bill, to request that the debate be prolonged after 6 p.m.? I know that the problem could be settled by calling for a quorum if there were not enough members in attendance after 6 p.m. If I understand the committee correctly, when we are dealing with government bills, it is the government's responsibility to have 25 members in attendance, and I do not disagree with this. But I am a bit worried because every time a member rises, he could immediately ask for a prolongation. I think that you would agree that between 5 and 6 p.m. there are not many members in the House.

I would like to hear the committee members' comments, but if you do not think it is important, we can go on to something else.

**The Chairman:** You have all heard Mr. Cousineau's proposal. If there are any opinions on this point, we could have a short discussion before we go on to the other speakers.

Mr. Lachance.

**Mr. Lachance:** Mr. Chairman, this is a real concern. There are members who abuse the rule allowing for a prolongation of a sitting if less than 25 members object.

Once again, if this is a concern of the members of Parliament, it should be referred to the standing committee.

We have before us three very precise points on which we are asked to report to the House as soon as possible. We all have various types of valid concerns which we would like to be discussed in one committee or another and possibly to become the subject of proposals to be made to the House. But in the present state of affairs and given the very particular circumstances justifying this reference to our revived or resurrected committee, we should stick strictly to what is provided herein. In this context, I will do what others always do...

J'accepterais que cela prenne la forme d'une observation, pas d'une recommandation, dans notre rapport. Nous pourrions indiquer que nous voulons que cette heure soit réservée aux affaires émanant des députés, quelles que soient les circonstances.

**The Chairman:** Mr. Gourde, on the precise point which Mr. Cousineau raised.

**Mr. Gourde:** Exactly what Mr. Lachance said. It is quite unfortunate; we could discuss it for a good part of the day, but it would not be within the framework which was set for us.

So, as the saying goes, without the church, there is no salvation.



[Text]

**Le président:** Bon, merci.

Messrs. Evans, Huntington, Hnatyshyn and Cooper.

**Mr. Evans:** I think the point is well made, and that was the intention. My understanding was that votes be taken at 6.00 p.m. and not 5.45 p.m. Again, it is a matter for the House Leaders, and I think if we instruct the House Leaders through our caucuses that that is what we want any agreement to include, then it would include that. As you say, we cannot tie the hands if for some reason a vote is to be called at an earlier time.

The other question is whether we want private members' business on Tuesday or Thursday . . . which of those two days we choose. I would suggest to you that we would want on Thursday, for the same reason: we have no votes on Friday.

**An hon. Member:** Are we going to have it on both?

**The Chairman:** It says in the reference, Mr. Evans, that it is between 5.00 p.m. and 6.00 p.m. on Mondays, Tuesdays or Thursdays and 4.00 p.m. and 5.00 p.m. on a Friday.

**Mr. Lachance:** On a point of order, Mr. Chairman, and it is a serious one. May I see, please, the exact order of reference, because—I am sorry—the English one and the French one say exactly the opposite, and both are as valid as . . .

**An hon. Member:** It is ambiguous.

**An hon. Member:** It is ambiguous in English. It looks like it is three days and in the French it is four days.

**Mr. Lachance:** In the French there is no doubt it is four days.

**Mr. Dionne (Northumberland—Miramichi):** It could be "and Thursday", not "or Thursday".

**The Chairman:** I just want to take a minute. This is an important point. I agree with Mr. Evans and Mr. Lachance. These are the exact copies, if I understand, as given to us by Mr. Koester, the Clerk of the House of Commons, and they are contained in your binder. The staff here did not change the reference. If it is ambiguous, then it is the right time, as you pointed out, Claude-André, to discuss that.

**Mr. Lachance:** On the same point of order.

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Lachance:** I would just make now a suggestion, Mr. Chairman, if we cannot clarify it very soon and very easily through the channels, that we stand that section and go to the next and that we ask for clarification from the House; because I will not accept one or the other of the interpretations, since both are valid and they say exactly the opposite.

**The Chairman:** Okay. Permit me just one second to read the French text once more.

Ah! Oui . . . On passe aux affaires émanant des députés entre 17h00 et 18h00 le lundi, le mardi et le jeudi et, entre 16h00 et 17h00 le vendredi à condition que ce jour ne soit pas un jour . . . le lundi, le mardi et le jeudi . . .

[Translation]

**The Chairman:** Thank you.

MM. Evans, Huntington, Hnatyshyn et Cooper.

**M. Evans:** Je crois que c'est une observation valable qui correspond à l'intention. Si j'ai bien compris, les votes devraient avoir lieu à 18 heures, et non pas à 17h45. Encore une fois, cela relève des leaders à la Chambre, et je crois que si nous leur donnons des instructions à cet effet dans nos caucus, l'entente en tiendra compte. Comme vous le dites, nous ne pouvons pas supprimer toute marge de manoeuvre si un vote s'avère nécessaire avant cette heure pour une raison ou une autre.

Il reste aussi à décider si nous voulons une période consacrée aux affaires émanant des députés le mardi ou le jeudi—lequel de ces deux jours choisirons-nous? Je crois qu'il serait préférable de désigner le jeudi pour la même raison: nous n'aurons pas de vote le vendredi.

**Une voix:** Y aura-t-il une période ces deux jours?

**Le président:** Dans le renvoi, monsieur Evans, on parle d'une période entre 17 heures et 18 heures le lundi, le mardi ou le jeudi et entre 16 heures et 17 heures le vendredi.

**M. Lachance:** J'invoque le Règlement, monsieur le président, et c'est un point sérieux. Je voudrais voir le texte exact du renvoi, car l'anglais et le français, ici, ne correspondent pas, et ils ont la même valeur . . .

**Une voix:** C'est ambigu.

**Une voix:** C'est ambigu en anglais. On a l'impression qu'il s'agit de trois jours, tandis qu'en français, il s'agit de quatre jours.

**M. Lachance:** Dans le texte français, il s'agit incontestablement de quatre jours.

**M. Dionne (Northumberland—Miramichi):** Ce serait peut-être «and Thursday», pas «or Thursday».

**Le président:** Je voudrais prendre une minute pour éclaircir la question. Je suis d'accord avec MM. Evans et Lachance. Ce sont des textes exacts, si je comprends bien, que nous avons reçus de M. Koester, le greffier de la Chambre. Le personnel n'y a rien changé. Si cela est ambigu, c'est certainement le moment d'en discuter, comme vous le dites fort bien, Claude-André.

**M. Lachance:** À ce sujet.

**Le président:** Oui.

**M. Lachance:** Si nous ne pouvons pas éclaircir la question en peu de temps, je suggère que nous réservions cet article et que nous passions à l'article suivant. Nous pouvons demander à la Chambre de nous préciser le sens. Les deux textes sont également valables, mais ils ne disent pas la même chose.

**Le président:** Très bien. Permettez-moi de lire le texte français encore une fois.

Ah. Yes . . . On passe aux affaires émanant des députés entre 17 heures et 18 heures le lundi, le mardi et le jeudi et, entre 16 heures et 17 heures le vendredi à condition que ce jour

[Texte]

—and in English it would say “or Thursday”. Why is that not Monday, Tuesday and Thursday?

Okay, I have a list, gentlemen. Please, I will have to respect it.

Messrs. Huntington, Hnatyshyn, Cooper and Sargeant.

**Mr. Evans:** Mr. Chairman, on a point of order.

**The Chairman:** Mr. Evans.

**Mr. Evans:** The intention in the House Leaders' discussions was that it be four days, and the «or» then applies to the 5.00 p.m. to 6.00 p.m. The 5.00 p.m. to 6.00 p.m. would be on any of those three days, and 4.00 p.m. to 5.00 p.m. would be on another.

**An hon. Member:** It does not read that way. That is the point I am making.

**Mr. Dionne (Northumberland—Miramichi):** It should be «and».

**An hon. Member:** Yes, it should be «and».

**Mr. Dionne (Northumberland—Miramichi):** On the same point of order, Mr. Chairman.

• 1055

**Mr. Sargeant:** There is an error in the French version as well. It says: “*le vendredi entre seize et dix-huit heures*”. It should be “*dix-sept heures*”.

**Mr. Lachance:** No, not really. The attested copy says *seize et dix-sept*.

**Mr. Dionne (Northumberland—Miramichi):** If we accept the official French version as the intent of the House, we can simply state in our report that we have accepted the official French version as the intent of the House and acted accordingly.

**Mr. Herbert:** The French version is the translation. He read it in English.

**Mr. Dionne (Northumberland—Miramichi):** But it says “and”.

**Mr. Herbert:** Maybe so, but the debates will be read in English; thus the French is a translation.

**Mr. Lachance:** Oh, no. I disagree with that. I cannot let that stand on the record. I am sorry. Both versions of a document emanating from the House are as official, one and the other.

**Mr. Herbert:** I am just pointing out, if you read the...

**Mr. Lachance:** That is irrelevant. That is irrelevant.

**The Chairman:** Mr. Huntington.

**Mr. Huntington:** If I am up with you on the problem, why do we not change in the English version “or” to “and”, between “Tuesday” and “Thursday”? That then leaves us with four hours' private members' business per week.

[Traduction]

ne soit pas un jour... *so it is Monday, Tuesday and Thursday*...

—et en anglais, on dit «*or Thursday*». Pourquoi ne dit-on pas «*and Thursday*»?

J'ai une liste ici. Il faudrait que je suive l'ordre qui a été établi.

MM. Huntington, Hnatyshyn, Cooper et Sargeant.

**M. Evans:** J'invoque le Règlement, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Evans.

**M. Evans:** Dans leurs discussions, les leaders à la Chambre prévoient quatre jours, et le «ou» s'applique à la période entre 17 heures et 18 heures. Il s'agirait de la période pour ces trois jours-là, et la période de 16 heures à 17 heures serait celle prévue pour l'autre jour.

**Une voix:** On ne peut pas interpréter le texte de cette façon, d'après son libellé.

**M. Dionne (Northumberland—Miramichi):** Cela devrait être «and».

**Une voix:** Effectivement.

**M. Dionne (Northumberland—Miramichi):** Au sujet du même rappel au Règlement, monsieur le président.

**M. Sargeant:** Il y a aussi une erreur dans la version française. Le français dit: «le vendredi entre seize et dix-huit heures». Cela devrait être «dix-sept heures».

**M. Lachance:** Non, pas vraiment. La version approuvée dit: «seize et dix-sept».

**M. Dionne (Northumberland—Miramichi):** Si on dit que la version française officielle reflète l'intention de la Chambre, on peut simplement déclarer dans notre rapport que c'est sur la foi de cette version qu'on a agi.

**M. Herbert:** La version française est une traduction. Il l'a lue en anglais.

**M. Dionne (Northumberland—Miramichi):** Mais cela dit «and».

**M. Herbert:** Peut-être, mais les délibérations seront lues en anglais; alors, le français constitue une traduction.

**M. Lachance:** Oh, non. Je ne suis pas d'accord avec cela. Je ne peux pas accepter cela. Je m'excuse. Les deux versions d'un document émanant de la Chambre sont officielles.

**M. Herbert:** Je fais simplement souligner que, si vous lisez...

**M. Lachance:** Cela n'a rien à voir. Rien à voir.

**Le président:** Monsieur Huntington.

**M. Huntington:** Pourquoi ne changerait-on pas la version anglaise en remplaçant «or» par «and», entre «Tuesday» et «Thursday»? Cela nous donnerait alors quatre heures par semaine de débat sur les affaires émanant des députés.

[Text]

**The Chairman:** Yes. That is a legitimate correction that this committee can make. If just changing the "or" to an "and" does it, what the hell.

Mr. Hnatyshyn is still on the telephone.

**Mr. Lachance:** On the same point of order, if I may, I have a suggestion to make. It is fine if we accept the French text, but I repeat, we should have an official indication of which of the texts is the intent of the House. We happen to have the parliamentary secretary to one of the House Leaders here. I think that way we could have an official channel, if you want, of the intention of the House. I do not know if you could call on Mr. Evans to tell us what his recollection is, and then maybe that would be the way.

**An hon. Member:** He already has.

**Mr. Lachance:** Yes, but not officially. He has not officially. He has said a few times yes, yes.

**The Chairman:** Mr. Evans, for the record . . .

**Mr. Evans:** Officially it was the intent to have four days of private members' . . .

**The Chairman:** —with all the powers that have been bestowed upon you, please . . .

**Mr. Evans:** —four one-hour periods during the week for private members' business: Monday, Tuesday, Thursday, Friday.

**Une voix:** En français. Très bien, merci.

**Le président:** Lundi, mardi, jeudi, vendredi.

Now, do we change that "or" to an "and", and that is it?

**Mr. Dionne (Northumberland—Miramichi):** Yes, yes.

**The Chairman:** Okay.

**Mr. Huntington:** I have my name up for another point.

**The Chairman:** Mr. Huntington, back to you.

**Mr. Huntington:** I hope you realize, Mr. Chairman, that over on this side we must be very tender and gentle with the Irish.

**The Chairman:** With the Irish?

**Mr. Huntington:** With the Irish. That is a new order of business over here. In reply to the comments of my colleague, Pat Nowlan, relative to the discussions on Monday morning, I just wanted to add the rider that if there was any—and we cannot do it within the narrow terms of reference here, I respect—any discussion we had on that was conditional on that Monday morning time being added after 8.00 p.m. at night, or added beyond 6.00 p.m. at night. In other words, he was intimating, if I heard him, that there was concern about the Monday morning, and that we were going to eliminate Monday morning sittings; and I believe Miss Campbell brought that up. But I just wanted to put the rider on that any time removed from Monday morning was added onto Monday night.

[Translation]

**Le président:** Oui. Le Comité peut très bien faire cette correction. Simplement changer le «or» pour un «and».

M. Hnatyshyn est toujours au téléphone.

**M. Lachance:** Sur la même question, si vous me le permettez, j'ai une suggestion à faire. C'est bien qu'on accepte la version française, mais je le répète, il faut indiquer officiellement lequel des deux textes reflète l'intention de la Chambre. Nous avons parmi nous le secrétaire parlementaire d'un des leaders à la Chambre. Nous pourrions donc avoir une opinion officielle sur l'intention de la Chambre. Nous pourrions peut-être demander à M. Evans de nous dire ce qu'il en est.

**Une voix:** Il nous l'a déjà dit.

**M. Lachance:** Oui, mais pas officiellement. Il ne nous a pas donné d'opinion officielle. Il nous l'a déjà dit quelquefois, oui.

**Le président:** Monsieur Evans, officiellement . . .

**M. Evans:** Officiellement, il devait y avoir quatre jours de discussion sur les affaires émanant des députés . . .

**Le président:** . . . avec tous les pouvoirs que votre titre vous confère, s'il vous plaît . . .

**M. Evans:** . . . quatre périodes d'une heure par semaine pour la discussion d'affaires émanant des députés: les lundi, mardi, jeudi et vendredi.

**An hon. Member:** In French. Thank you.

**The Chairman:** Monday, Tuesday, Thursday, Friday.

Maintenant, changeons-nous le «or» pour un «and»?

**M. Dionne (Northumberland—Miramichi):** Oui, oui.

**Le président:** Très bien.

**M. Huntington:** J'ai demandé la parole pour une autre question.

**Le président:** Monsieur Huntington, s'il vous plaît.

**M. Huntington:** J'espère que vous vous rendez compte, monsieur le président, que, de ce côté-ci de la table, nous devons être très tendres et gentils avec les Irlandais.

**Le président:** Avec les Irlandais?

**M. Huntington:** Oui, avec les Irlandais. C'est dans le nouvel ordre des choses, ici. En réponse aux observations de mon collègue, Pat Nowlan, au sujet des discussions du lundi matin, je voudrais ajouter une clause additionnelle—quoique je craigne que nous ne puissions le faire dans le cadre de notre mandat actuel—une clause additionnelle, donc, portant sur le report des discussions du lundi matin après 20 heures, ou 18 heures, le soir. En d'autres termes, si j'ai bien compris, on semblait inquiet des réunions du lundi matin et de la possibilité de supprimer ces réunions; je pense en fait que c'est M<sup>lle</sup> Campbell qui a soulevé cette question. Je voulais donc simplement dire que toute période de discussion soustraite du lundi matin serait ajoutée au lundi soir.



[*Texte*]

**The Chairman:** Yes. We never came to a point of recommending such . . .

**Mr. Huntington:** No, we did not.

**The Chairman:** —but we did unofficially, you are quite right—if the House did not sit Monday mornings, it would make up those hours on Monday evening. You are quite right on that. But we did not continue our discussions to come to a point of recommending. That is true.

Okay. Mr. Hnatyshyn, finally.

**Mr. Hnatyshyn:** I apologize; I was on the phone. I understand that my concern with the wording—clearly the word “or” is not appropriate. It is “and” we get four hours a week, excepting for Throne Speech debate and . . .

**An hon. Member:** That has all been done.

• 1100

**Mr. Hnatyshyn:** The word “or” is not appropriate. We get four hours a week, except for the Throne Speech debate and opposition days.

**The Chairman:** It is understood that it is four hours a week; that there is no more limit of 40 hours a session.

**Mr. Hnatyshyn:** I was the first one who thought of it. It is just that I was on the telephone.

**Mr. Evans:** Mr. Chairman, we will note that Mr. Hnatyshyn was the first one to think of it—it makes him feel better.

**The Chairman:** Messrs. Cooper, Sargeant and Gourde.

**Mr. Cooper:** It looks to me as though we have virtually solved the problem. I just want to pursue Mr. Cousineau's point . . . I think Mr. Lachance had an excellent suggestion, that we take Mr. Cousineau's point and recommend the standing committee look at that particular problem. That was my understanding.

**The Chairman:** Up to 25 members.

**Mr. Cooper:** Yes; and I just want to re-emphasize that I support that idea. I think it is a good one, that somewhere in our report we mention that that should be studied.

**The Chairman:** We have a first note; we could have a second note.

**Mr. Huntington:** And the second note might put the feeling of this committee to it . . . I never thought there was any intention in this committee to have that 25-member standing rule apply to private members' hour.

**The Chairman:** No.

**Mr. Huntington:** If that is the case, then I was asleep when we were discussing it.

**Mr. Lachance:** The problem is that we now have four days. We now compound the problem we have had with regard to Wednesday four times. I think it is a concern that should be addressed now.

[*Traduction*]

**Le président:** Oui. Nous n'avons jamais fait une telle recommandation . . .

**M. Huntington:** Non, vous avez raison.

**Le président:** . . . mais nous avons quand même dit officieusement que si la Chambre ne siégeait pas le lundi matin, il faudrait reprendre cela le lundi soir. Vous avez entièrement raison là-dessus. Mais nos discussions ne nous ont pas amenés à faire une recommandation. C'est vrai.

Bon. Monsieur Hnatyshyn, finalement.

**M. Hnatyshyn:** Je m'excuse; j'étais au téléphone. Je pense que mes observations, au sujet du libellé . . . en fait, le mot «or» ne convient absolument pas. Il faudrait dire «and» quatre heures par semaine, sauf lorsqu'il y a un débat sur le discours du trône et . . .

**Une voix:** C'est déjà tout réglé.

**M. Hnatyshyn:** Le mot «or» n'est pas bon. Nous avons quatre heures par semaine, sauf pour le débat sur le discours du trône et les journées de l'opposition.

**Le président:** Il est entendu que c'est quatre heures par semaine et qu'il n'y a plus de limite de 40 heures par session.

**M. Hnatyshyn:** C'est moi qui y ai pensé en premier. Mais j'étais au téléphone.

**M. Evans:** Monsieur le président, nous prendrons note que M. Hnatyshyn y a pensé le premier, si cela peut lui faire plaisir.

**Le président:** MM. Cooper, Sargeant et Gourde.

**M. Cooper:** J'ai l'impression que nous avons presque résolu le problème. Je voudrais poursuivre sur le point soulevé par M. Cousineau . . . Je pense que M. Lachance a fait une excellente suggestion: que nous suivions le conseil de M. Cousineau et que nous recommandions que le Comité permanent se penche sur ce problème. C'est ce que j'avais compris.

**Le président:** La question des 25 députés.

**M. Cooper:** Oui; et je tiens à souligner que j'appuie cette idée. Je pense que c'est une bonne idée et que nous devrions mentionner dans notre rapport qu'il faudrait l'étudier.

**Le président:** Nous avons une première note; et nous pourrions en avoir une deuxième.

**M. Huntington:** Et dans la deuxième, nous pourrions peut-être dire que le Comité . . . Je n'ai jamais pensé que le Comité avait l'intention d'appliquer le règlement des 25 députés à la discussion des affaires émanant des députés.

**Le président:** Non.

**M. Huntington:** S'il en avait été question, je devais sûrement dormir.

**M. Lachance:** Le problème est que nous avons maintenant quatre jours. Cela veut dire que nous avons quatre fois le problème que nous avions au sujet du mercredi. Je pense que nous devrions nous pencher là-dessus maintenant.

[Text]

**The Chairman:** That should be a very important note on our report. I could not agree more.

**Mr. Huntington:** Now, does the standing of the 25 members then apply between the hours of 4.00 p.m. and 5.00 p.m. on Mondays, Tuesdays and Thursdays?

**Mr. Lachance:** It is the adjournment of the House. It is half an hour or an hour before the adjournment of the House.

**Mr. Huntington:** No, if you make a motion to extend the hours of the House in the hour before the recess... Now, we were dealing with government business in that hour, and government business on Mondays, Tuesdays and Thursdays stops at 5.00 o'clock, so are we now—what has happened here? We have a whole new ball game.

**The Chairman:** Maybe I should read the rule. Okay, I will read the rule for everybody's information.

Motion to continue or to extend sitting, when motion to be made.

This is on page six.

A motion must be proposed in the hour preceding the time at which the business under consideration should be interrupted by a lunch...

—that is very important

... or dinner hour, Private members' hour or the ordinary time of daily adjournment.

It has to be proposed just before you interrupt for lunch, dinner or private members' hour, or the ordinary time of daily adjournment. In other words, it has to be between 4.00 p.m. and 5.00 p.m. on Mondays, Tuesdays and Thursdays, and between 3.00 p.m. and 4.00 p.m. on Fridays. Or just before lunch...

**An hon. Member:** Then it does not apply to private members' hour.

**Mr. Evans:** Yes, it does, because a normal hour of adjournment for dinner is 6.00 p.m.

**The Chairman:** It must be proposed in the hour preceding the time at which the business under consideration should be interrupted by lunch or dinner hour, private members' hour or the ordinary time of daily adjournment. It has to be proposed prior to the commencement of private members' hour.

**Mr. Evans:** Prior to the commencement for government business; but it is in the hour prior to the dinner break, which is private members' hour. It can be raised and put during private members' hour.

**Mr. Dionne (Northumberland—Miramichi):** It is written that way to cover Fridays and Wednesdays.

**The Chairman:** Mr. Evans, on a point of order.

[Translation]

**Le président:** Cela devrait être un point très important de notre rapport. Je ne saurais être plus en accord avec vous.

**M. Huntington:** Le règlement des 25 députés s'applique-t-il maintenant entre 16 heures et 17 heures les lundis, mardis et jeudis?

**M. Lachance:** C'est à l'ajournement de la Chambre. Une demi-heure ou une heure avant l'ajournement.

**M. Huntington:** Non, si vous proposez une motion visant à prolonger les travaux de la Chambre une heure avant l'ajournement... Nous parlions des affaires émanant du gouvernement durant cette période, et le débat sur les affaires émanant du gouvernement, les lundis, mardis et jeudis, se termine à 17 heures; alors, qu'est-il arrivé? Ce n'est plus du tout la même chose.

**Le président:** Je devrais peut-être lire le règlement. Bon, je vais lire le règlement pour votre information.

Prolongation d'une séance. Présentation de la motion.

C'est à la page six du Règlement de la Chambre des communes.

La motion doit être proposée dans l'heure qui précède le moment où les affaires en délibération doivent être interrompues par l'heure du dîner...

Cela est très important

... ou du souper, l'heure consacrée aux mesures d'initiative parlementaire ou l'heure ordinaire d'ajournement quotidien.

Il faut proposer la motion avant que les travaux soient interrompus par l'heure du dîner, ou du souper, l'heure consacrée aux mesures d'initiative parlementaire, ou l'heure ordinaire d'ajournement quotidien. Autrement dit, il faut que la motion soit présentée entre 16 heures et 17 heures, les lundis, mardis et jeudis, et entre 15 heures et 16 heures, les vendredis. Ou immédiatement avant l'heure du dîner...

**Une voix:** Alors, cela ne s'applique pas à l'heure consacrée aux mesures d'initiative parlementaire.

**M. Evans:** Oui, parce que l'heure normale d'ajournement pour le souper est 18 heures.

**Le président:** Il faut que la motion soit proposée dans l'heure qui précède le moment où les affaires en délibération doivent être interrompues par l'heure du dîner ou du souper, l'heure consacrée aux mesures d'initiative parlementaire, ou l'heure ordinaire d'ajournement quotidien. La motion doit être proposée avant le début de l'heure consacrée aux mesures d'initiative parlementaire.

**M. Evans:** Avant le début du débat concernant les affaires émanant du gouvernement; c'est donc dans l'heure qui précède le souper, qui correspond à la période de discussion des mesures d'initiative parlementaire. La motion peut être proposée durant l'heure consacrée aux mesures d'initiative parlementaire.

**M. Dionne (Northumberland—Miramichi):** C'est libellé ainsi pour couvrir les vendredis et mercredis.

**Le président:** Monsieur Evans, un rappel au Règlement.

[*Texte*]

**Mr. Evans:** I checked this carefully with the Table, and the Table officers have interpreted this to mean that on Wednesday—the current situation . . . during any one of the three private members' hours, that motion can be put and it would extend hours on that particular private member's motion. So we have three of them on Wednesday, and any one of them could be extended during the hour of consideration of that private member's business. Therefore it can occur between 5.00 p.m. and 6.00 p.m. on Wednesday, and therefore it can occur between 5.00 p.m. and 6.00 p.m. under the new situation as well. Any time during the hour of private members' business, under the new situation, under the rules we have now, a member can move and the private members' hour would be extended, unless 25 members rose—and between 4.00 p.m. and 5.00 p.m. again as well.

• 1105

**The Chairman:** And it has occurred on Wednesdays, as we know.

Monsieur Gourde, sur le même sujet.

**M. Gourde:** Oui, sur ce même rappel au Règlement. Ne pourrait-on revenir à l'ordre de renvoi que nous avons reçu de la Chambre, monsieur le président?

**Le président:** Oui. Je vous remercie.

Mr. Sargeant.

**Mr. Sargeant:** I thought I had found another mistake in the translation, but Mr. Lachance has pointed out to me that in the official thing it is correct, but in the notes that were put together for us there was an error. It is fixed up.

**The Chairman:** Okay.

**Mr. Gourde:** Mr. Chairman . . .

**The Chairman:** Mr. Gourde, you were on the list and you have already said we should go back to the order of reference. Thank you.

Mr. Cousineau.

**Mr. Cousineau:** If I understand correctly, you will note in your report these comments about this extension, even though it is not in your . . . I just want to make sure that we touch the matter.

**Le président:** Oui. Vous soulevez un excellent point.

We must make a note that the committee is aware of the potential problems that may arise during these changes and hope that a reference will be given as well to the standing committee, etc.

**Mr. Evans:** Could that note also include Mr. Huntington's comment that it was the interpretation of this committee that that rule would not apply to private members' business? That was the original interpretation according to Mr. Huntington, and I think the others agreed.

**An hon. Member:** We want to get the matter resolved.

**Mr. Evans:** But Ron was here and he has indicated his interpretation, which was not disputed by the members of the

[*Traduction*]

**Mr. Evans:** J'ai vérifié auprès du bureau de la Chambre, et selon les fonctionnaires des services du greffier, cela veut dire que le mercredi, pendant n'importe laquelle des trois heures consacrées aux mesures d'initiative parlementaire, une motion portant prolongation de la séance peut être proposée. Il y a donc trois heures de débat le mercredi, et une motion peut être proposée pendant la période consacrée aux mesures d'initiative parlementaire. La motion peut donc être proposée entre 17 heures et 18 heures le mercredi et, par conséquent, durant la même période, conformément au nouveau règlement. Donc, un député peut, durant l'heure consacrée aux mesures d'initiative parlementaire, proposer une motion visant à prolonger la séance, à moins que 25 députés ne se soient levés, et entre 16 heures et 17 heures également.

**Le président:** Et cela s'est produit les mercredis, comme nous le savons.

Mr. Gourde, on the same question.

**Mr. Gourde:** Yes, on this point of order. Could we not refer back to our order of reference, Mr. Chairman?

**The Chairman:** Yes, thank you.

Monsieur Sargeant.

**M. Sargeant:** Je pensais avoir relevé une autre erreur dans la traduction, mais M. Lachance m'a fait remarquer qu'il n'y avait pas d'erreur dans la version officielle, simplement dans les notes qui nous ont été remises. Tout est correct.

**Le président:** Très bien.

**M. Gourde:** Monsieur le président . . .

**Le président:** Monsieur Gourde, votre nom figurait sur ma liste, et vous avez déjà dit que nous devrions revenir à notre ordre de renvoi. Merci.

Monsieur Cousineau.

**M. Cousineau:** Si je comprends bien, votre rapport fera mention de ces observations au sujet de la prolongation des séances, même si vous . . . Je voulais simplement m'assurer qu'il en serait question dans le rapport.

**The Chairman:** Yes. The point is well taken.

Nous devons mentionner que le Comité est conscient des problèmes susceptibles de survenir durant ces changements, et qu'il espère obtenir un mandat pour le Comité permanent, etc.

**Mr. Evans:** Pourrait-on mentionner aussi l'observation de M. Huntington voulant que le Comité ne croyait pas que ce règlement s'appliquerait aux mesures d'initiative parlementaire? C'est l'interprétation originale du règlement, selon M. Huntington, et je pense que les autres sont d'accord avec cela.

**Une voix:** Nous voulons régler la question.

**Mr. Evans:** Mais Ron était ici et nous a fait part de son interprétation, qui n'a pas été contestée par les membres du



*[Text]*

committee, that it was not meant to apply to private members' business.

**Mr. Hnatyshyn:** On a point of order.

**The Chairman:** It has already been used, John, during private members'...

**Mr. Evans:** Yes.

**The Chairman:** I think Ron is right that there was a consensus. It has been used on Wednesdays.

**Mr. Huntington:** We have sought on Wednesdays unanimous consent to extend for a certain number of minutes to make up for time lost. That is all we have ever done on Wednesdays.

**Mr. Evans:** This was never used.

**The Chairman:** At the beginning I am sure it was used.

**Mr. Evans:** No, it was not.

**An hon. Member:** They could not get 25 members, so you could have extended hours.

**The Chairman:** Okay, Mr. Nowlan.

**Mr. Nowlan:** I was interested in the interpretation; that you can extend the private member's motion under discussion regardless of the numbers; and that is the issue. Okay, then between 4.00 p.m. and 5.00 p.m., is that when for government business one could stand to extend the time for government business to pre-empt and preclude the discussion, as long as we all understand it?

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Nowlan:** So that really is the relevant time for government business.

**The Chairman:** Yes.

Okay, Mr. Hnatyshyn.

**Mr. Hnatyshyn:** As I understand it, you are going to make a notation, and Mr. Cousineau has asked that this be done on it. Also, I think we should not draw firm conclusions. My recollection is not quite as firm as Mr. Huntington's with respect to the intention or desire of the committee. All I think is we should make an observation that the matter has a potential for some difficulty and that we would strongly recommend that the standing committee be seized with the reference on the issue so we could give the matter the attention it deserves.

**Mr. Evans:** Is there no consensus here? If there is a consensus here, why could we not deal with it? If there is not a consensus, fine.

**The Chairman:** I do not think we will come to that consensus today, John. But we should note it in our report that it is a matter of concern to the committee, an area of potential difficulties, and that we make the wish, or whatever it is, that this be looked at by the standing committee.

*[Translation]*

Comité, à savoir que le règlement ne s'applique pas aux mesures d'initiative parlementaire.

**M. Hnatyshyn:** Un rappel au Règlement.

**Le président:** Cela a déjà été invoqué, John, durant l'heure consacrée aux mesures d'initiative parlementaire...

**M. Evans:** Oui.

**Le président:** Je pense que Ron a raison de dire qu'il y avait consensus. Le règlement a été invoqué le mercredi.

**M. Huntington:** Nous avons déjà cherché à obtenir, les mercredis, l'unanimité pour prolonger la séance de quelques minutes pour reprendre le temps perdu. C'est tout ce que nous avons fait les mercredis.

**M. Evans:** Cela n'a jamais été invoqué.

**Le président:** Au début, je suis sûr qu'on a invoqué ce règlement.

**M. Evans:** Non, on ne l'a pas fait.

**Une voix:** On n'avait pas les 25 députés nécessaires pour prolonger la séance.

**Le président:** Bon; monsieur Nowlan.

**M. Nowlan:** Je pensais qu'on pouvait prolonger la période consacrée aux mesures d'initiative parlementaire indépendamment du nombre de députés; et c'est là la question. Donc, c'est entre 16 heures et 17 heures, durant la période consacrée aux affaires émanant du gouvernement, qu'on peut demander de prolonger la séance, sans que la motion fasse l'objet d'un débat; est-ce bien cela?

**Le président:** Oui.

**M. Nowlan:** C'est donc vraiment le moment opportun pour discuter des affaires émanant du gouvernement.

**Le président:** Oui.

Monsieur Hnatyshyn, s'il vous plaît.

**M. Hnatyshyn:** Si je comprends bien, vous allez inscrire une note dans le rapport, suite à la recommandation de M. Cousineau. En outre, je ne crois pas que nous devrions établir des conclusions fermes. Je ne me souviens pas aussi exactement que M. Huntington de l'intention ou de la volonté du Comité. Je pense que nous devrions mentionner que cela pourrait soulever des difficultés et recommander fermement que le Comité permanent soit chargé d'étudier la question en profondeur.

**M. Evans:** N'y a-t-il pas consensus maintenant? S'il y a un consensus, pourquoi ne pas en discuter immédiatement? S'il n'y a pas consensus, très bien.

**Le président:** Je ne crois pas que nous en arrivions à un consensus aujourd'hui, John. Mais nous devrions mentionner dans notre rapport que c'est une question qui préoccupe le Comité, une question susceptible d'entraîner des difficultés, et que nous aimerions que la question soit renvoyée au Comité permanent.

L'article 2 est-il adopté?

Is item 2 agreed to?

**[Texte]**

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Chairman:** Item number 3.

The background of this, for some of you who may not remember, is that when we studied the amount of sitting days of this House of Commons, a study was made as to the average number of sitting days over the past 10 years, not counting election years. That came out to an average of 165 sitting days.

• 1110

In the great enthusiasm of this committee—and we knew after we tabled our report that we had gone overboard—we came out with 175 sitting days. We were overjoyed with the success of our work. But as discussions went on, we realized that in doing so, we had not committed an error, but in retrospect, had left time for—after we had tried the one-week recess we had in November, the House of Commons, knowing that would be a very valid change, would have 10 more days, such that if it wished to pronounce itself on this, we could add one or two more 5-day inter-sessions throughout the year. This had been building up in the House, and finally this came about at the House Leaders' meetings as well, and this is why we have item 3, that the House adjourn for a short period between Christmas and Easter in a manner similar to the adjournment provided for in November. It would still leave 5 more sitting days than has been the average in the last 10 years, not counting election years, in this Parliament. So this would be, as you know, a winter break between Christmas and Easter.

**Mr. Nowlan.**

**Mr. Nowlan:** A point of order. I put my name on for substance, but on terminology... I see vagueness in the terminology. Does this mean we are talking about a short period between Christmas and Easter—we have a period now between Christmas and Easter—or is it a short period at Christmas time and Easter time?

**The Chairman:** No, what it means, Mr. Nowlan, is this. The Christmas break is already set in our parliamentary calendar. The Easter break is set in our parliamentary calendar. This would be a one-week recess half-way, if possible, between those two recesses, somewhere in February or March, depending on when Easter is. This is what it means.

**Mr. Huntington:** Why would we not extend the Christmas break by that period?

**The Chairman:** A lot of members have mentioned that with the experience of the November break they were able to set up meetings and attend functions in their ridings. They would like another one about half-way in the winter to do the same thing, and outside of holiday periods, when it is hard to get people together.

**[Traduction]**

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** Article 3.

Un bref rappel pour ceux qui ne s'en souviendraient pas: lorsque nous avons étudié le nombre de jours de séance du calendrier parlementaire de la Chambre des communes, on a fait un relevé de la moyenne du nombre de jours de séance au cours des 10 dernières années, à l'exception des années d'élections. En moyenne, cela représentait 165 jours de séance.

Après avoir déposé notre rapport, nous nous sommes rendu compte que notre enthousiasme nous avait poussés à quelque peu dépasser les limites: il s'agissait alors de 175 jours de séance. Au fur et à mesure des discussions, nous nous sommes rendu compte que nous n'avions pas commis d'erreur; en rétrospective, il s'avérait que nous avions laissé du temps pour... Nous avons eu la période de vacances d'une semaine, en novembre, et la Chambre des communes, se rendant compte qu'il s'agissait là d'un changement très appréciable, pourrait encore disposer de 10 jours que l'on pourrait répartir, au besoin, en deux intersessions de cinq jours chacune, à un moment ou à un autre de l'année. On a donc discuté de cette possibilité à la Chambre; la question a même été débattue au cours de la réunion des leaders à la Chambre, ce qui explique la proposition 3 prévoyant que la Chambre ajourne pour une courte période entre Noël et Pâques, comme cela s'était d'ailleurs passé en novembre. De toute façon, le nombre de jours de séance serait de cinq supérieur à la moyenne des 10 dernières années, si l'on ne tient pas compte des années d'élection. Il s'agirait donc là, en fait, de vacances d'hiver pendant lesquelles la Chambre ajournerait entre Noël et Pâques.

**Monsieur Nowlan.**

**M. Nowlan:** J'invoque le Règlement. J'ai demandé de prendre la parole pour une question de fond, mais il me semble que la terminologie que l'on emploie est assez vague. Cela signifie-t-il que nous parlons d'une courte période entre Noël et Pâques—nous en avons une maintenant—ou d'une courte période pendant les vacances de Noël et de Pâques?

**Le président:** Non, monsieur Nowlan. Les vacances de Noël, comme celles de Pâques, sont déjà prévues dans le calendrier parlementaire. Il s'agirait, en fait, d'une intersession d'une semaine entre ces deux vacances, c'est-à-dire à un moment ou à un autre en février ou en mars, en tenant compte, évidemment, de la date à laquelle tombe Pâques. C'est ce que cela signifie.

**M. Huntington:** Pourquoi ne pourrait-on pas simplement prolonger la période de Noël?

**Le président:** De nombreux députés se sont dits satisfaits de l'expérience faite au cours des vacances de novembre, pendant lesquelles ils ont pu organiser des réunions et participer à différentes fonctions dans leurs circonscriptions. Ils aimeraient donc profiter d'une autre semaine de vacances semblable au milieu de l'hiver et en dehors des périodes normales de vacances, périodes pendant lesquelles il n'est pas très facile de réunir du monde.

[Text]

Mr. Evans.

**Mr. Evans:** Mr. Chairman, a number of suggestions have been put forward as to how we would determine such a day. One suggestion is that it be five weeks before the Easter break. Some clarification would need to be done on that. Does that five-week counting back include the partial week including Good Friday? Also, does that mean there are five weeks of business, or it would be the fifth week back? It is those kinds of questions.

Another alternative, I think, would be to do it on the basis—and the reason we have to do that, of course, is that Easter falls on all kinds of different times, as you can see from the calendar. One other alternative to that is a rule that would generally take the following flavour. If Easter were in the last half of April, then we would have a break in the second week of March. If it were in the first half of April, we would have a break in the first week of March. If it were in the last half of March, then we would have it in the last week of February.

That rule comes up with the following. If you followed that this year, we would have eight weeks . . .

**The Chairman:** Could I just interrupt? For the convenience of members who may not have had time to go through their book, just prior to tab "C" you have calendars for 1984, 1985, 1986, 1987, and 1988, and you may be able to follow what Mr. Evans is saying. You may wish to use that while Mr. Evans is making his point.

• 1115

**Mr. Evans:** Under the rule that I have just described, we would have, this year, eight weeks of business before the break, six weeks of business after the break. Next year we would have six weeks of business before the break and five weeks of business after the break. We would have in 1986 five weeks and five weeks; in 1987 we would have seven weeks and six weeks; in 1988 we would have six weeks and five weeks. That rule gives us a pretty evenly distributed break. The five weeks prior to—assuming that it is the week prior to five weeks, the five weeks of business—would give us, this year, nine weeks and five weeks; next year, six weeks and five weeks; the next, five and five; the one after that, eight and five; the one after that, six and five. So you would get a more even distribution by following the rule that I have described.

Let me describe it again. If Easter is in the last half of April, we would take off the second week of March. If it is in the first half of April, we would take off the first week of March. If it is in the last half of March, which does happen, we would take off the last week of February.

**The Chairman:** So you would have three scenarios.

**Mr. Evans:** No, commencing with the last Monday in February, commencing with the first Monday in March, commencing with the second Monday in March.

[Translation]

Monsieur Evans.

**M. Evans:** Monsieur le président, différentes suggestions ont été faites quant à la date d'un tel congé. Selon certains, celui-ci devrait avoir lieu cinq semaines avant les vacances de Pâques. Il faudrait des précisions dans les calculs; en effet, en remontant à partir de Pâques, doit-on tenir compte de ces quelques jours avant Pâques, y compris le Vendredi saint? Est-ce que cela signifie qu'il resterait cinq semaines, ou quatre? Il faut préciser dans ce cas.

Il faut également bien se souvenir que la fête de Pâques ne tombe pas toujours à la même date. On pourrait donc adopter la règle suivante: si Pâques tombait au cours des deux dernières semaines du mois d'avril, la semaine de congé serait la deuxième semaine de mars. Si Pâques tombait au cours des deux premières semaines d'avril, les vacances auraient lieu la première semaine de mars. Si Pâques tombait au cours des deux dernières semaines de mars, la période de congé serait la dernière semaine de février.

Ainsi donc, si l'on adoptait une telle règle cette année, nous aurions huit semaines . . .

**Le président:** Pourrais-je vous interrompre? J'aimerais souligner aux députés qui n'ont peut-être pas eu le temps de parcourir leur livre qu'ils peuvent trouver des calendriers pour 1984 à 1988 juste avant la languette «C». De cette façon, vous pourriez mieux suivre M. Evans.

**M. Evans:** Selon la règle que je viens de décrire, nous aurions donc cette année huit semaines de travail avant les vacances, et six semaines après. L'année prochaine, six semaines avant, et cinq semaines après. En 1986, cinq semaines et cinq semaines; en 1987, sept semaines et six semaines; en 1988, six et cinq semaines. L'équilibre est donc assez bon. Si l'on applique l'autre possibilité, celle des cinq semaines avant Pâques, cela donnerait pour cette année neuf semaines avant, cinq après; pour l'année prochaine, six et cinq semaines; l'année suivante, cinq et cinq; ensuite, huit et cinq; et en 1988, six et cinq. La répartition, suivant la proposition que j'ai décrite, serait donc beaucoup plus égale.

Je vous répète donc cette proposition: si Pâques tombe au cours des deux dernières semaines d'avril, nous prenons la deuxième semaine de mars; si Pâques tombe au cours des deux premières semaines d'avril, la première semaine de mars est notre semaine de vacances; si Pâques tombe au cours des deux dernières semaines de mars, ce qui peut se passer, nous prenons la dernière semaine de février.

**Le président:** Donc, il y aurait trois possibilités.

**M. Evans:** Non; on devrait tenir compte du dernier lundi de février, du premier lundi de mars et du deuxième lundi de mars.



[Texte]

**The Chairman:** Next to Mr. Evans, I have Messrs. Hnatyshyn, Dionne, Cullen, Nowlan and Cousineau. Mr. Hnatyshyn, on this subject.

**Mr. Hnatyshyn:** First, Mr. Evans, by his comments, indicates that we do have a mandate to be more precise as to what our recommendation is, which is one thing I was not clear on. So I gather that, rather than approving the terms of reference in a general recommendation, we can be quite specific.

The second thing is that—what Mr. Evans is saying in a more direct way—we are going to have our so-called mid-term break dependent upon the equinox, because I think that has something to do with establishing when Easter is during the course of the year. I am not quite sure of my religious history...

**An hon. Member:** Theology.

**Mr. Hnatyshyn:**—of the theological background. I know that Ukrainian Easter, the Greek Orthodox Easter—that occurs at different times. I think a formula should be devised. I support Mr. Evans on the basis that a formula should be devised to give us a kind of even-split break, if we can work it out. It is rather convoluted; by necessity, it has to be that way, I guess. All I am saying is, let us put it so that it can be worked out on a mathematical basis, so that there can be precision. As you pointed out in your opening remarks, the advantage of having the November break is that you are able to plan ahead. The advantage of all the provisional rules—one of the great advantages—has been that we, as legislators, and our constituents, know when we are going to be here, know when we are going to be adjourning, by and large, and therefore we can make some plans. Last, but certainly not least, it makes an awful difference, as far as our families are concerned, in planning for our spouses and for our children. So I support Mr. Evans on the middle of the period formulation, whatever we can come up with.

**The Chairman:** To try to make the period before and after as equal as possible.

**Mr. Hnatyshyn:** Approximately equal, yes.

**The Chairman:** Yes. Okay.

Mr. Dionne.

**Mr. Dionne (Northumberland—Miramichi):** First of all, Mr. Chairman, Easter is the first Sunday after the first full moon after March 21, if I remember correctly, so it does fluctuate a great deal. It could be as early as March 22 and it could be as late as April 22 or April 23. It is late this year.

Secondly, as far as accommodating the school break is concerned, that is impossible, because, as with everything else, the provinces cannot agree on education either and the break is different in almost every province. So that does not give us much help.

I would suggest that we have our week-long break, as the papers call it, beginning on the Monday preceding the date that marks the half-way point between the January com-

[Traduction]

**Le président:** Après M. Evans, j'ai les noms de MM. Hnatyshyn, Dionne, Cullen, Nowlan et Cousineau. Monsieur Hnatyshyn.

**M. Hnatyshyn:** Tout d'abord, M. Evans, dans ses commentaires, nous a indiqué que notre mandat nous permet d'être plus précis dans nos recommandations. Je ne voyais pas les choses aussi clairement auparavant. Donc, au lieu de faire une recommandation d'ordre général, nous pouvons être plus précis.

M. Evans s'est exprimé de façon assez directe: il a expliqué que nos vacances dépendraient de l'équinoxe, ce qui détermine, si je ne me trompe, quand tombe Pâques. Je ne suis pas trop sûr de mon histoire religieuse...

**Une voix:** Théologique.

**M. Hnatyshyn:** Oui. Je sais que Pâques tombe à un autre moment pour les Ukrainiens et les Grecs orthodoxes. Il faudrait donc établir une formule qui, comme vise à le faire M. Evans, permettrait de bien équilibrer les deux périodes de session. Tout ce que je veux dire, c'est qu'il faudrait une formule mathématique qui nous permettrait d'avoir davantage de précision. Comme vous l'avez dit dans vos remarques d'ouverture, l'avantage de prévoir une période de vacances en novembre, c'est de pouvoir planifier son temps. Le grand avantage de ce Règlement provisoire, c'est de nous avoir donné un horaire fixe et prévisible. De cette façon, les législateurs, comme leurs électeurs, savent à quoi s'en tenir. De plus—et ce n'est pas là une des moindres considérations—cela nous permet de prévoir nos périodes de vacances avec nos épouses et nos enfants. J'appuie donc la recommandation de M. Evans au sujet de cette période de vacances qui se situerait entre ces deux fêtes.

**Le président:** Pourvu que les deux périodes entourant cette intersession soient aussi équilibrées que possible.

**M. Hnatyshyn:** Oui, plus ou moins égales.

**Le président:** Très bien.

Monsieur Dionne.

**M. Dionne (Northumberland—Miramichi):** Tout d'abord, monsieur le président, Pâques tombe le premier dimanche après la pleine lune suivant l'équinoxe de mars, si je me souviens bien. C'est la raison pour laquelle la date est si variable. En fait, Pâques peut tomber entre le 22 mars et le 22 ou 23 avril. Cette année-ci, Pâques tombe tard.

Deuxièmement, si l'on veut tenir compte des vacances scolaires, c'est impossible. En effet, les provinces, pas plus en matière d'éducation que dans les autres questions, ne peuvent s'entendre, et les vacances tombent donc à des périodes différentes dans les différentes provinces.

Je propose donc d'avoir une semaine de vacances, comme on le dit dans le journal, commençant le lundi qui précède la date qui se situe entre le début de la session de janvier et l'ajourne-

*[Text]*

mencement and the Easter adjournment. Surely to God we could figure that out.

• 1120

**An hon. Member:** That is a good rule.

**An hon. Member:** That is exactly what I was going to say.

**The Chairman:** That sounds very good.

Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** If I had not been on the phone, that is what I was going to say.

**The Chairman:** Okay, those are two. That will be known as the Dionne-Cullen proposal.

Mr. Nowlan.

**Mr. Nowlan:** I do not want to be quite as agreeable, because I am interested . . .

**Mr. Dionne (Northumberland—Miramichi):** I will get you on another committee.

**Mr. Nowlan:** I am sorry; we will have our differences there too, however.

I am glad about what Maurice said about the break. Frankly, I think they stagger these school breaks just for the tourist industry as much as anything else. I would personally like to see it during the break here—for the whole of Ontario and Quebec—but you cannot, I guess, do it that way.

This brings up the whole question of our time. This rule is so vague that I do not know why we could not do something with it. If we cannot, perhaps we could note it. What worth the note is I do not know—I am a little cynical on that—but we felt in discussing this break . . . Since we have this little time to play with, I thought we all agreed that the time we came back in the fall, September 12, was, we found—at least I certainly found—early because of what you intimated: July and August are fine; we can make our plans, but that is holiday time and travel time with people having a different mentality, and the fall is when you can zone in again and see people in their normal habitat, their normal work, and arrange things from there and then come back . . .

If we have a week to 10 days to play with, as far as I am concerned I do not see, instead of a convoluted rule that is never going to satisfy our respective school breaks in terms of family . . . if we are still interested in family, because there is always a conflict there—why the devil we do not get something simple and, using the generality and vagueness of rule 3, either add this time on when we come back in the fall or extend it to the Christmas break? We will all do our own things in February and March anyway.

That might be an interesting rule that Maurice read out, but I think it points to the larger problem that we are coming back too early in the fall, and, frankly, I think we are also back too early at Christmas. I would rather face up to the reality of taking whatever the time is, and if it is a week or 10 days, add it to the fall term when we come back so we have a longer time

*[Translation]*

ment de Pâques. Je ne crois pas que ce serait trop difficile de calculer cela.

**Une voix:** C'est très bien.

**Une voix:** C'est exactement ce que j'allais dire.

**Le président:** Cela me paraît excellent.

Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** C'est exactement mon avis, que j'aurais d'ailleurs pu faire connaître si je n'avais pas été occupé au téléphone.

**Le président:** Cette proposition portera désormais le nom de Dionne-Cullen.

Monsieur Nowlan.

**M. Nowlan:** Je ne suis pas tout à fait d'accord, car je m'intéresse . . .

**M. Dionne (Northumberland—Miramichi):** On vous déplacera à un autre comité.

**M. Nowlan:** Nous aurons nos différends là aussi.

Je suis heureux d'entendre ce qu'à à dire Maurice au sujet des vacances scolaires car j'estime que les écoles tiennent compte de la saison touristique. Personnellement, j'aimerais avoir mes vacances pendant les vacances scolaires pour l'Ontario et le Québec du moins, mais on ne peut procéder de cette façon, je suppose.

Le règlement est cependant tellement vague que cela devrait nous permettre de le modifier. Sinon, nous pourrions au moins le noter. Évidemment, je suis un peu sceptique au sujet de ces questions. Nous ne disposons quand même pas de beaucoup de temps. Beaucoup d'entre nous, en tout cas moi-même, trouvons que le début de la session, le 12 décembre, est un peu trop tôt. Évidemment, nous pouvons toujours planifier les mois de juillet et d'août, mais ce sont après tout des périodes de vacances pendant lesquelles les gens voyagent et la mentalité est différente. Ce n'est qu'en automne que la vie normale reprend et que l'on peut donc vraiment planifier . . .

Si nous disposons donc d'une semaine à 10 jours, je ne vois pas comment nous ne nous en servons pas à l'avantage de nos familles, pour autant qu'on s'y intéresse, je ne vois donc pas pourquoi nous ne nous servirions pas de ce règlement n° 3, qui est extrêmement vague et général pour rajouter cette semaine ou ces deux semaines à nos vacances de Noël.

Maurice a sans doute lu un règlement intéressant, mais à mon avis, cela démontre bien que nous reprenons le travail trop tôt à l'automne et également trop tôt après les vacances de Noël. Personnellement, je préférerais ajouter ce temps disponible à l'automne, époque à laquelle il est beaucoup plus intéressant de disposer de temps supplémentaire qu'en février

[Texte]

in our ridings in the fall, which to me is the relevant time, a hell of a lot more relevant time than February or March in my area, where you still have a few storms and you just do not see the people the way you do in the fall. I would like to make sure that you could convolute this rule either to extend that time and the time we come back in the fall or to extend the Christmas break . . .

**The Chairman:** Mr. Nowlan, I . . .

**Mr. Nowlan:** —and if you cannot do it to note that that has to be considered, for what it is worth.

**The Chairman:** Mr. Nowlan, I think a lot of what you have said makes a great deal of good sense, but I do not think that with this reference we could do what you are suggesting. That does not take away from its validity, but I do not believe that with this reference, the way I am reading it, we could do what you are suggesting.

I will go on to Mr. Cousineau, Mr. Sargeant and Mr. Huntington.

**Mr. Cousineau:** Mr. Chairman, I think what is important is to accept the principle of having this break in the spring between Christmas and Easter. I do not think we should get involved in discussions of what is going to happen in 1985 or 1986 because *ce sont des règlements provisoires*. They will end on December 31, 1984, and if everybody is happy about it I imagine that this will happen again next year, that we will reconstitute the committee in order to get this thing extended for another year. So what happens in 1985 or what happens in 1986 I do not think is important at this stage of the game. What is important is trying first of all to accept the principle and secondly to establish debates in 1984.

**The Chairman:** Yes. The only thing with that, Mr. Cousineau, is that it seems to take years around here to get a committee such as this off the ground. We finally got one in the past session. I think personally if we were assured somewhere that such a committee would be constituted immediately after every election I would go for what you are saying, but maybe I have been around here too long even to think that is possible, and maybe we should make a firm commitment right now that would take care of even future years.

• 1125

I do not think a committee like ours will be automatically constituted after each Parliament is convened. If that were in the rules, that such a committee would have to make such a recommendation by November 1 of each year, okay, I would go with you, but there is no way we can be assured of that. So I think we will have to go along with the reference, and if it lasts a couple or three years, well, all to the good.

Mr. Sargeant, please.

**Mr. Sargeant:** I was going to suggest that we write Maurice's moons into the standing orders and have our break contingent upon some moon or other. But seriously, I think if we are given these . . .

[Traduction]

ou en mars, dans ma région en tout cas, car il y a encore souvent des tempêtes de neige à ce moment. Je pense que l'on pourrait peut-être adapter le règlement de cette façon et prolonger les vacances d'été et de Noël.

**Le président:** Monsieur Nowlan . . .

**M. Nowlan:** . . . en tout cas, si ce n'est pas possible, il faudrait signaler que l'on pourrait l'étudier, quels que soient les mérites de la chose.

**Le président:** Monsieur Nowlan, ce que vous avez dit est assez défendable, mais je ne crois pas que nous puissions élargir notre mandat à ce point.

Je donnerai la parole à M. Cousineau, M. Sargeant et M. Huntington.

**M. Cousineau:** Monsieur le président, je crois qu'il est important d'accepter le principe de vacances de printemps qui interviendraient entre Noël et Pâques. Je ne crois pas que l'on devrait se préoccuper de ce qui se passera en 1985 et 1986, étant donné que ce sont des *interim regulations*. Ces règlements seront abolis le 31 décembre 1984 et si nous sommes satisfaits de la façon dont les choses sont menées, nous reconstituerons le Comité et nous appliquerons le même règlement pendant une année encore. Par conséquent, je ne crois pas qu'il faille s'arrêter à la situation de 1985 ou 1986. Ce qui est important, c'est tout d'abord d'accepter le principe et deuxièmement, de reprendre le débat en 1984.

**Le président:** Oui. Le seul problème, c'est que parfois il nous faut des années pour faire démarrer un comité comme celui-ci. Nous avons fini par en avoir un qui fonctionnait au cours de la dernière session. Si nous pouvions être tout à fait assurés qu'un comité comme celui-ci serait constitué immédiatement après toute élection, je serais d'accord avec vous. Cependant, je suis ici depuis trop longtemps pour penser que c'est possible. Peut-être devrions-nous nous engager de façon ferme à l'heure actuelle, ce qui nous donnerait des garanties à l'avenir.

Je ne crois pas qu'un Comité comme le nôtre sera automatiquement recréé chaque fois qu'on reconvoque le Parlement. Si un tel règlement existait, à savoir qu'un comité de ce genre soit tenu de faire une telle recommandation au 1<sup>er</sup> novembre de chaque année au plus tard, dans ce cas-là, je serais d'accord avec vous. Mais en fait, nous n'avons pas une telle garantie. Je pense que nous sommes donc obligés de nous en tenir à notre ordre de renvoi, et si cela dure deux ou trois ans, tant mieux.

Monsieur Sargeant, s'il vous plaît.

**M. Sargeant:** J'allais suggérer que nous parlions des lunes de Maurice dans le règlement et que nous fixions la date de notre intercession à l'apparition d'une lune quelconque. Mais sérieusement, je crois que si nous avons . . .



*[Text]*

**Mr. Dionne (Northumberland—Miramichi):** We are loony enough now.

**Mr. Sargeant:** Exactly. Given the strictures of the reference, I think either of the suggestions made by Maurice or John is quite acceptable to me.

I would also like to make note of what Pat said about taking back 5 or maybe all 10 of these days that we gave to the House last year. I would like to see the Christmas and the fall periods extended, for the very same reasons that Pat has said. I realize, Mr. Chairman, that we are not dealing with that now, but I would like to see that noted.

One final point. René was talking about this just being in place until next December. I would hope that we would be accepting these on a permanent basis. I notice John nodding his head now, so I hope this is no longer an experiment; that the experiment is over.

**The Chairman:** We will know, I imagine, between now and the 21st, what our esteemed House Leaders come up with. That is why I think it is important that we have something in there. In spite of what Mr. Cousineau feels—and others may join in those feelings—we do not know if in the next Parliament there will be such a committee, so we are going to have to lock it in in some way.

**Mr. Dionne (Northumberland—Miramichi):** Mr. Chairman . . .

**The Chairman:** I have Mr. Huntington, Mr. Gourde, Mr. Nowlan and then you, Mr. Dionne, with your permission.

**Mr. Huntington:** I will not take your time. I too think if there is extra time, it could be extended to the Christmas break, but I also have to say that I found that week in November very, very valuable; it allowed me to clean up papers and work that you just cannot get to when you are dealing with House work and with committee work.

So back to the term of reference, if we can clean up and get a nice little tidy phrase in, that we want the week somewhere in the mid-point of work between those two breaks, that is what we are seeking to achieve.

**The Chairman:** Exactly.

**Mr. Huntington:** I just have to reiterate that I was amazed at the amount of work and things that got done during that week's break in November.

**The Chairman:** I could not agree with you more. I am sure most of the members used it as a constituency work period, as I did, and you did, and most other members. It sure helped a lot, especially in a large, rural riding like my own. I am sure it did for others as well.

*Monsieur Gourde, Mr. Nowlan, and Mr. Dionne.*

*[Translation]*

**M. Dionne (Northumberland—Miramichi):** Mais nous sommes déjà assez fous comme cela.

**M. Sargeant:** Justement. Étant donné les conditions de notre ordre de renvoi, je crois que les suggestions de Maurice ou de John seraient tout à fait acceptables.

Je voudrais également revenir à ce qu'a dit Pat, au sujet du retrait des cinq ou peut-être dix jours que nous avons donnés à la Chambre l'année dernière. J'aimerais que les périodes d'automne et d'hiver soient élargies, et ce, pour les mêmes raisons invoquées par Pat. Je sais, monsieur le président, que nous ne sommes pas en train de débattre cette question maintenant, mais j'aimerais que les membres du Comité sachent mon avis.

Un dernier point. René parlait de la possibilité que ce règlement reste en vigueur jusqu'en décembre prochain. Personnellement, j'espère que nous allons l'adopter à titre permanent. Je vois que John hoche la tête, alors j'ose espérer que ce ne sera plus un simple expérience.

**Le président:** J'imagine que d'ici le 21 décembre, nous allons connaître la décision de nos chefs à la Chambre. C'est justement pourquoi il me semble important que nous leur fassions part de notre avis. Malgré les sentiments de M. Cousineau—qui sont peut-être partagés par d'autres—nous ignorons si ce Comité existera au prochain Parlement; nous devons donc essayer de nous assurer qu'il existera.

**M. Dionne (Northumberland—Miramichi):** Monsieur le président . . .

**Le président:** J'ai les noms de M. Huntington, M. Gourde et M. Nowlan avant le vôtre, monsieur Dionne, si vous me permettez.

**M. Huntington:** Je n'en ai pas pour longtemps. Moi, aussi, je pense que si nous en avons la possibilité, il faudrait essayer de prolonger l'intersession de Noël, mais par contre, je dois dire que cette semaine que nous avons eue en novembre m'a été très utile. Elle m'a permis de m'occuper de quelques petites affaires qui traînaient depuis un certain temps. Souvent on n'a tout simplement pas le temps de s'en occuper à cause des travaux de la Chambre et des comités.

Donc, pour revenir à notre ordre de renvoi, si nous pouvions insérer une petite phrase pour préciser que nous aimerions que la semaine de congé soit fixée à mi-chemin entre les deux intersessions, ce serait l'idéal.

**Le président:** Exactement.

**M. Huntington:** Je vais simplement répéter que j'ai été étonné de voir tout ce que j'ai pu faire pendant la semaine de congé en novembre.

**Le président:** C'est vrai, vous avez tout à fait raison. Je suis sûr que la plupart des députés en ont profité pour travailler au sein de leur propre circonscription, comme je l'ai fait. Il n'y a pas de doute que cette semaine a été très utile, surtout pour les députés qui représentent de grosses circonscriptions rurales, comme moi. Je suis convaincu que d'autres l'ont trouvée aussi utile que moi.

*M. Gourde, M. Nowlan et M. Dionne.*

## [Texte]

**M. Gourde:** Pour ce qui est d'une période entre Noël et Pâques, car c'est bien de cela dont il est question, je crois que la formule la plus acceptable serait de préciser, aujourd'hui, les dates qui seraient prévues pour 1984, 1985, 1986, 1987, c'est-à-dire trois ou quatre ans à l'avance. Si on sait qu'un tel comité est censé se pencher sur la procédure au cours de toutes les sessions, dans l'éventualité où le Règlement ne peut être modifié d'ici ce temps-là, un tel comité pourrait préciser certaines dates. Il me semble que ce serait une bonne façon de procéder tout en évitant les interprétations qui pourraient survenir à la Chambre.

Comme le disait John Evans plus tôt, si on dispose de trois jours avant Pâques, cela signifierait-il cinq semaines? S'il y avait des congés spéciaux, est-ce que cela voudrait dire cinq semaines? S'il y avait une prorogation de la session, qu'est-ce que cela pourrait signifier? Alors, s'il est indiqué clairement dans le Règlement qu'en 1984, la semaine hypothétique serait du 5 au 10 mars, en 1985, on pourrait la fixer tout en signalant bien, dans une sorte de préambule à cet article ou à cette provision dans le Règlement, que le principe d'un congé annuel d'une semaine entre Pâques et Noël pourrait être reconnu. Alors, pour éviter toute autre interprétation, il serait stipulé qu'il n'y aurait qu'un congé à cette date-là. Ce serait clair et précis.

• 1130

**Le président:** Si je vous comprends bien, monsieur Gourde, vous voulez que dans le rapport qu'on va déposer à la Chambre, on précise les dates pour les années 1984, 1985, 1986, 1987 et 1988, parce que nous savons déjà que Pâques sera à telle et telle dates ces années-là. Vous voulez qu'on précise, pour chacune de ces années-là, la date exacte de l'ajournement d'une semaine de la Chambre. On pourrait ajouter qu'en 1988, le Comité permanent ou un comité spécial fera ses recommandations pour les années à venir.

**M. Gourde:** Il faudrait qu'il y ait un énoncé de principe.

**Le président:** Oui, oui. Merci beaucoup.

**Mr. Nowlan:** The more I look at this, the more negative I am about it. I can understand the November thing. I liked the November period. It is tied in to Armistice Day, to armistice week; it is tied in to that period. We always took two days, or a day and a half anyway, and made up the time by sitting mornings. I heard no complaints about that time. I think politically, psychologically... We are going to have a Christmas break—okay, we say break, some people are going to say holiday; they are wrong, it is a break—we are going to have an Easter break...

**An hon. Member:** Recess.

**Mr. Nowlan:** A recess, then. In between we are going to have our third break, or holiday. I, frankly, am a bit negative about it. There is not the same attitude and mentality about it as there is about the November thing, in terms of moving around a constituency, because of the seasons. I just cannot understand it.

## [Traduction]

**Mr. Gourde:** As far as having a break between Christmas and Easter is concerned—I believe that is what we are discussing—I think the best thing to do would be to specify dates today for 1984, 1985, 1986 and 1987—in other words, three or four years in advance. If we know that a particular committee is supposed to study procedure over the course of the next few sessions, if it happens that the House rules cannot be changed between now and then, such a committee could specify those dates. I think this would be a good way to proceed since we could avoid the House making a different interpretation.

As John Evans said earlier, if we were to have three days before Easter, would that mean five weeks? If there were special holidays, would that mean five weeks? If the session were prorogued, what exactly would happen? So, I think it is important to indicate clearly in the rules in 1984 that the break will hypothetically be from March 5 to 10, 1985, for instance. We could set a date and state in a sort of preamble to that provision that the principle of an annual one-week break between Easter and Christmas should be recognized. In order to avoid any other interpretation being made, we could stipulate that the break would take place between those dates. In that way, it would be clearly stated.

**The Chairman:** If I have understood you correctly, Mr. Gourde, you are suggesting that in the report to be tabled in the House, we set dates for 1984, 1985, 1986, 1987, 1988, as we already know that Easter will take place on such and such a date in those years. You want us to specify, for each of those years, the exact date of the one-week adjournment of the House. We could also add that in 1988 the standing committee or a special committee would make recommendations for subsequent years.

**Mr. Gourde:** I think we should include a statement of principle.

**The Chairman:** Yes, yes. Thank you very much.

**M. Nowlan:** Plus je vois cela, moins je suis content. Je peux comprendre la semaine de novembre parce que c'est lié à l'Armistice et que nous avons de toute façon toujours fait une pause d'un jour et demi ou deux que nous récupérons en siégeant le matin. Personne ne s'en est jamais plaint. Politiquement, psychologiquement, je crois... Puis il y aura la pause de Noël—certains parleront de vacances, mais ils se trompent—puis la pause de Pâques...

**Un député:** L'intersession.

**M. Nowlan:** Une intersession, si vous préférez. Dans l'intervalle, nous aurions un troisième ajournement ou d'autres vacances. Franchement, je ne suis pas très favorable à cela. Ce n'est pas la même chose pour la semaine de novembre car, par exemple, à cause des conditions météorologiques, on ne peut pas se déplacer autant dans nos circonscriptions. Je ne

[Text]

Quite frankly, Mr. Chairman, if one wanted to be really technical here, and proper and legal, this third standing reference, this third paragraph of our standing orders, is so vague, as it is now, that you could amend it easily, with respect, if there were the desire to give the time extension to Christmas, since Christmas is in there. I agree that to start talking about the opening of Parliament might be going a little too far, but that would be easy to amend, because you have the confusion as to date. The discussion here shows the confusion. Or, if you are going to clarify the confusion to a point and still leave flexibility, surely the adjournment would be after discussion and with the agreement of the House Leaders. That in itself would pick the time more or less to suit what members have said here about coming midway between Christmas and Easter.

I think politically we are being stupid as the devil to add another break, recess or holiday, when in effect we all know we need an extension of the time in our ridings before we come back. That does not comply with our reference, but certainly Christmas is in here and an extension of the time . . . Take out Easter. Still you would adjourn for a period, for Christmas; put in there that you are going to extend that for another 10 days. Certainly technically, legally and in relation to draftsmanship, that way it is possible to be within the rules.

I am not going to say anything more. If the committee wants to have this third break, recess or holiday, I think we are going to be dumped upon properly.

**The Chairman:** Thank you.

Mr. Dionne, Mr. Huntington and Mr. Cousineau.

**Mr. Dionne (Northumberland—Miramichi):** Thank you, Mr. Chairman. With regard to Mr. Cousineau's point about our standing orders expiring at the end of 1984, I do not know of any reference that says they are to expire at the end of 1984. We had a reference that they would commence last year on December 22 and expire this year on December 22, but it seems to me to follow logically that if we have this reference now to change three aspects of the standing orders, it is the intent of the House to carry on with the rules and there is no time limit placed on them. They go on until they are changed again.

Secondly, to follow Mr. Nowlan's suggestion that we leave the timing of this break to the House Leaders, that is totally unacceptable to me. As far as I am concerned, we leave too damn much to the House Leaders now, and I do not want to see them have any more leeway.

Thirdly, I think Pat's other concern about our going to be dumped upon by the press is of little note, because we are going to be dumped on by the press no matter what we do.

**An hon. Member:** That is right.

**Mr. Dionne (Northumberland—Miramichi):** As a second aspect of that point, I think we can probably overcome some of

[Translation]

comprends tout simplement pas la nécessité de cet ajournement.

Très franchement, monsieur le président, si on voulait être légaliste, on pourrait facilement modifier ce troisième paragraphe de notre règlement, en toute déférence, comme il est très vague, si nous voulions prolonger l'intersession de Noël. C'est peut-être exagéré de commencer à discuter de la reprise du Parlement et je suis d'accord, mais ce serait facile à modifier à cause de la confusion qui règne dans les dates. La discussion que nous tenons en ce moment reflète d'ailleurs cette confusion. Si vous voulez préciser dans une certaine mesure sans pour autant perdre de latitude, l'ajournement pourrait avoir lieu une fois que les leaders à la Chambre se sont entendus. On pourrait alors plus ou moins tenir compte de ce qu'ont dit les députés à propos d'une pause entre Noël et Pâques.

Politiquement parlant, nous serions bien bêtes d'ajouter une autre intersession alors qu'en fait nous savons tous qu'il nous faudrait davantage de temps dans nos circonscriptions avant d'être obligés de revenir. Ce n'est pas conforme à notre mandat, mais comme une intersession pour Noël est prévue et qu'une prolongation de cette période . . . supprimez Pâques. On aurait une certaine période de relâche à Noël à laquelle on pourra ajouter une dizaine de jours. Je suis certain que c'est techniquement et légalement faisable sans enfreindre les règles.

Je n'en dirai pas davantage. Si le Comité tient à avoir cette troisième intersession ou vacance, je crois qu'on pourra avec raison de nous critiquer.

**Le président:** Merci.

Monsieur Dionne, monsieur Huntington puis monsieur Cosineau.

**M. Dionne (Northumberland—Miramichi):** Merci, monsieur le président. À propos de la réflexion de M. Cousineau voulant que notre règlement cesse d'être en vigueur à la fin de 1984, je ne sais pas d'où il tire cette conclusion. Nous avons obtenu un ordre de renvoi stipulant que ce règlement devait entrer en vigueur le 22 décembre 1982 jusqu'au 22 décembre de cette année. Toutefois, en toute logique, si l'on nous demande maintenant de modifier trois dispositions, c'est que la Chambre a l'intention de conserver ces règlements sans imposer de date limite à leur existence. Ils seront donc en vigueur tant qu'ils ne seront pas modifiés.

Ensuite, M. Nowlan suggère que nous laissions les leaders à la Chambre s'entendre sur le moment propice pour cette intersession; je trouve cela tout à fait inacceptable. Quant à moi, nous laissons déjà beaucoup trop de latitude aux leaders à la Chambre et je ne veux pas qu'ils en aient encore davantage.

Enfin, Pat s'inquiète que la presse ne nous critique; c'est sans importance car quelles que soient nos décisions, la presse nous critique de toute façon.

**Une voix:** C'est vrai.

**M. Dionne (Northumberland—Miramichi):** De plus, je crois qu'on peut sans doute parer à certaines critiques si l'on appelle



*[Texte]*

that by referring to it as an adjournment, rather than as a holiday or a break. For most members it will be exactly that, an adjournment. They will go to their ridings and spend that week working like half-wits, probably, to try to get caught up on some of the things they never can get caught up on.

**Mr. Hnatyshyn:** Would you speak for yourself?

**Mr. Dionne (Northumberland—Miramichi):** I was, Ray, but I will include you, if you like.

**Mr. Hnatyshyn:** No. I will be working hard.

• 1135

**Mr. Hnatyshyn:** Half the time.

**Mr. Dionne (Northumberland—Miramichi):** Anyhow, we should refer to it as an adjournment, and we should start training ourselves to use that word rather than "break" or "holiday".

Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Dionne.

Mr. Huntington is next, please.

**Mr. Huntington:** I do not necessarily agree with Mr. Dionne's total concept there. I think the House Leaders and the government House Leader need some flexibility. We, sitting here, do not know the circumstances of legislation or the priorities of the government or the House, and I would like to think, if it is going to be in the middle of that working period, we are wise enough to leave a measure of flexibility, so there would be a one-week break within the middle three weeks of the working period between reconvening from Christmas and the beginning of the Easter break. If a debate is coming to a close and it phases out, and it just so fits that before starting something new there can be a break, that is one thing. We cannot foresee all that here.

I can support either the break in the middle or going along with what Pat Nowlan is saying: add the week to the Christmas break; one or the other. But I would not like to see a rigidity carved in stone with a mid-term break.

**The Chairman:** Mr. Cousineau.

**Mr. Cousineau:** Avant de faire mon commentaire, monsieur le président, j'aimerais vous demander si nous recommandons une permanence et non pas une fin au 31 décembre 1984.

**Le président:** Ce n'est pas à nous de faire une recommandation de cette sorte. Nous avons un ordre de renvoi devant nous. Nous devons faire des recommandations sur l'ordre de renvoi qui nous a été donné.

**Mr. Cousineau:** Très bien. Alors, si nous ne faisons pas de recommandation, il serait peut-être bon de demander à nos conseillers de nous fabriquer une phrase quelconque pour inclure cette période de vacances jusqu'en 1988.

*[Traduction]*

cette période une intersession plutôt qu'une vacance ou une pause. De toute façon, c'est exactement ce que ce sera pour la plupart des députés. Cela leur permettra de se rendre dans leur circonscription et de passer la semaine à travailler comme des fous sans doute pour essayer de se mettre à jour dans certains domaines, ce qu'on semble ne jamais arriver à faire.

**M. Hnatyshyn:** Parlez-vous en votre seul nom?

**M. Dionne (Northumberland—Miramichi):** Oui, Ray, mais si vous voulez, cela peut vous viser également.

**M. Hnatyshyn:** Non, moi je travaille fort.

**M. Hnatyshyn:** La moitié du temps.

**M. Dionne (Northumberland—Miramichi):** De toute façon, nous devrions en parler comme d'une intersession et nous y habituer plutôt que de parler de pause ou de vacances.

Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Dionne.

C'est maintenant au tour de M. Huntington.

**M. Huntington:** Je ne suis pas tout à fait d'accord avec M. Dionne. Je crois que les leaders à la Chambre et celui du gouvernement ont besoin d'une certaine latitude. Nous, ici, tous autant que nous sommes, ne connaissons pas nécessairement toutes les raisons d'un projet de loi ni les priorités du gouvernement ou de la Chambre. Si cette semaine doit tomber pendant une période de travail, il serait sage de laisser un peu de jeu en parlant simplement d'une semaine d'intersession vers les trois semaines du milieu de la période de travail qui s'étend du retour de l'intersession de Noël au début de l'intersession de Pâques. Si, par exemple, un débat donné est sur le point de se terminer, ce serait peut-être plus opportun d'avoir une pause à ce moment-là plutôt que de recommencer tout de suite quelque chose de nouveau. On ne peut pas toujours prévoir ce qui va se passer.

Je serais donc en faveur d'une intersession soit à peu près vers le milieu de cette période, soit, comme le suggère Pat Nowlan, en ajoutant une semaine à l'intersession de Noël. Je ne voudrais pas qu'on impose une semaine d'intersession immuable.

**Le président:** Monsieur Cousineau.

**Mr. Cousineau:** Before making any comment, Mr. Chairman, I would like to know whether we will recommend that these standing orders remain in force after December 31, 1984.

**The Chairman:** We are not the ones who will make this recommendation. We have been given an order of reference and our recommendations must follow that order of reference.

**Mr. Cousineau:** Very well. If we do not make such a recommendation, it might be wise to ask our advisers to write up a sentence so that this break would exist until 1988.

*[Text]*

**Le président:** Très bien. Merci.

Mr. Blaikie.

**Mr. Blaikie:** Mr. Chairman, first of all, my apologies for being late.

**The Chairman:** You were deposed in your absence, by the way.

**An hon. Member:** A bloodless coup.

**Mr. Blaikie:** Not I am not only apologizing; I am really sorry I was not here.

I think the worry about whether or not we will be dumped on ... I think one of the things we need to keep in mind is that the schedule that we fixed for ourselves in the temporary standing orders was longer than the average number of days that the House normally sat in the five to ten years previous, whatever the figure was. We were overzealous, I think, at the time in trying to protect ourselves from the perception that we were trying to get more time for ourselves. In fact what we are talking about is not time for ourselves. Anybody who knows anything about the job knows that it is time in your constituency, which is very rarely time for yourself.

I am open to either suggestion, that we add a week to the Christmas break or that we have a break in the middle. My concern about Mr. Huntington's remarks is that one of the things we were trying to achieve by having a parliamentary calendar was that people would be able to plan, particularly for those in outlying constituencies who want to set up meetings, or even in urban constituencies, who want to meet with groups, or whatever, or even on the personal side. The idea is to know when you are not going to be here, so that time can be more productive; so you do not find out on a Friday, or on a Thursday, that the House Leaders have decided that next week will be the week that is the break and now it is impossible to set up those meetings or to make the arrangements.

So I would be for predictability wherever we get it, either by setting a week between the period of the Christmas adjournment and the Easter adjournment, or by adding a week to the Christmas adjournment. In either case I would think we ought to err on the side of predictability so that the purposes for which we came down on the side of a parliamentary calendar could be maintained.

• 1140

**The Chairman:** Yes, you are quite right, Mr. Blaikie. I mentioned before you arrived that we were very much overzealous and added 10 days to the average sitting in the last 10 years.

**Mr. Blaikie:** We have nothing to feel guilty about.

**The Chairman:** We can have this constituency break period of one week and the session would still be five days longer than the average has been over the past 10 years.

Messrs. Hnatyshyn, Cooper and Cullen.

*[Translation]*

**The Chairman:** Very well, thank you.

Monsieur Blaikie.

**M. Blaikie:** Monsieur le président, je m'excuse tout d'abord d'être arrivé en retard.

**Le président:** Vous avez été déposé en votre absence.

**Une voix:** Un renversement sans effusion de sang.

**M. Blaikie:** Je ne m'excuse pas seulement pour la forme, je suis vraiment désolé de ne pas avoir été là.

Quant à craindre d'être critiqué, il ne faut pas oublier que le calendrier que nous nous sommes donnés dans le règlement temporaire comptait plus de jours de session en moyenne que n'en a eus la Chambre au cours des 5 à 10 années précédentes, quel qu'en ait été le nombre. Nous avons été vraiment trop zélés par crainte que les gens ne croient que nous essayons de nous ménager plus de temps libre. En fait, ce n'est pas du tout le cas, car quiconque connaît un peu notre travail sait que ce temps que nous passons dans nos circonscriptions n'est pas consacré à des loisirs.

J'accepte les deux suggestions, soit une semaine de plus à l'intersession de Noël, soit une autre semaine entre Noël et Pâques. La remarque de M. Huntington me laisse perplexe, car, en établissant un calendrier pour les jours de session, nous voulions permettre aux députés de planifier, surtout pour ceux des circonscriptions très étendues qui voudraient organiser des réunions, ou même pour les circonscriptions urbaines, pour ceux qui voudraient rencontrer des associations ou encore pour prévoir des activités personnelles. L'idée est de pouvoir savoir à l'avance quand nous ne serons pas obligés d'être ici afin de pouvoir utiliser notre temps à meilleur escient. On n'apprendra pas ainsi le vendredi ou le jeudi que les leaders à la Chambre ont décidé que la semaine suivante sera une semaine d'intersession alors qu'il n'est plus possible d'organiser des réunions ou de faire d'autres arrangements.

Donc, que nous ajoutons une semaine à l'intersession de Noël ou une semaine entre Noël et Pâques, je veux qu'on sache à l'avance quand cela sera. A mon avis, dans un cas comme dans l'autre, nous devrions pécher par excès de prévision de sorte que l'on puisse conserver les motifs qui nous ont amenés à opter pour un calendrier parlementaire.

**Le président:** Oui, vous avez tout à fait raison, monsieur Blaikie. Avant votre arrivée j'ai dit que nous étions trop zélés et j'ai ajouté 10 jours à la moyenne du nombre de jours de session pour les dix dernières années.

**M. Blaikie:** Nous n'avons aucune raison de nous sentir coupables.

**Le président:** Même avec ce congé d'une semaine pour nous rendre dans nos circonscriptions, la session aurait quand même cinq jours de plus que la moyenne des 10 dernières années.

MM. Hnatyshyn, Cooper et Cullen.

## [Texte]

**Mr. Hnatyshyn:** One, I feel very strongly the predictability and the precision with respect to the setting of a time are essential.

Two, I think it should be half-way between the commencement of the sittings and Easter, because if we add it onto the Christmas recess, we are just in a continuation of the work we do at that period of time and new problems arise, as we all know, and those of us who have to go back a couple of thousand miles to our riding know that these problems can be dealt with on an orderly basis. It just seems to me that we should put it in there. I do not have any apology with respect to the time that you are there. Not only do your constituents know you are going to be home, but your creditors and everyone else anxious to see you during these periods of time can see you there.

Thirdly, we do not have the option under the terms of reference to suggest that it be permanent. The terms of reference and the paragraph after the three items said that the committee had the power to recommend the adoption on an experimental basis, so we are constrained. We can make a note that we think these rules are working well, but our hands are tied. We have no ability even to make that recommendation on a permanent basis. I suppose we are not prohibited or barred from saying that we think these things are working well and we would like to see them on a permanent basis, but we could not even make a recommendation as a recommendation.

Finally, I have to slip away for a few minutes, but before I do, I am going to bootleg this in. I think when we get a consensus—I hope we can get a consensus, and we always have on these things; the committee has been eminently successful on that basis—with respect to the three items, it seems to me in terms of the agenda of the committee that when we come down to a consensus position, before we make our final report, we would all want to report to our respective caucuses where we are on these things, so we should be looking at having a get-together maybe at 10.00 on Thursday morning before making our final recommendations, so that we can deal with this matter in an orderly fashion

**The Chairman:** I think that is a very good suggestion. Given the deadline we are facing of reporting no later than December 16, if we could meet here Thursday morning at 9.30 a.m. or 10.00 a.m., whatever, and I think we do have a consensus, that would enable the staff to have the recommendations in both French and English, as they would be tabled in the House. We could go through it once again and make any corrections, if need be, and hopefully on Thursday afternoon I could table that in the House.

I would go to Mr. Cooper and Mr. Cullen.

**Mr. Cooper:** Yes, Mr. Chairman. Basically I just want to make three points which are much the same as have been made.

First of all, I favour predictability. I think that is essential for planning, and certainly we do not have enough opportunity for planning as members in this House.

## [Traduction]

**M. Hnatyshyn:** D'abord, je pense fermement que la prévisibilité et la précision sont essentielles dans le choix de cette période de congé.

Deuxièmement, je pense que ce congé devrait être pris au milieu de la période entre la reprise de la session et l'ajournement de Pâques, car si nous l'ajoutons au congé de Noël, nous ne faisons que continuer le travail en cours dans cette période et, comme nous le savons tous, de nouveaux problèmes surgissent. Ceux d'entre nous qui doivent parcourir quelque milliers de milles pour retourner dans leur circonscription, savent qu'on peut régler ces problèmes de façon ordonnée. Il me semble que nous devrions l'inclure là. Je n'ai aucune excuse pour le temps que vous passerez dans votre circonscription. Non seulement vos commettants sauront que vous y serez, mais vos créanciers et tous les autres seront anxieux de vous voir pendant ces périodes où vous pourrez y être.

Troisièmement, notre terme de renvoi de nous permet pas d'en faire une suggestion permanente. D'après le terme de renvoi et le paragraphe suivant les trois articles, le Comité peut en recommander l'adoption à titre expérimentale, nous sommes donc limités. Nous pouvons faire un commentaire disant que ces règles fonctionnent bien, mais c'est tout. Nous ne pouvons même pas recommander que ce soit permanent. Je présume que rien ne nous empêche de dire qu'à notre avis ces règles fonctionnent très bien et que nous aimerions qu'elles soient permanentes, mais nous ne pourrions même pas en faire une recommandation comme telle.

Je dois m'absenter pendant quelques minutes, mais auparavant j'en profite pour ajouter ceci. Lorsque nous aurons un consensus... je l'espère et cela a toujours été le cas sur ces choses-là, le Comité a toujours eu beaucoup de succès à cet égard... sur ces trois articles, à mon avis pour ce qui est de l'ordre du jour du Comité, lorsque nous en arriverons à une position de consensus, avant de passer à notre rapport final, nous voudrions tous faire le point de la situation devant nos caucuses respectifs, alors nous pourrions envisager de nous réunir peut-être à 10 heures jeudi matin avant de faire nos recommandations finales, de sorte que nous puissions traiter cette question de façon ordonnée.

**Le président:** À mon avis, c'est là une excellente suggestion. Compte tenu de notre échéancier du 16 décembre, si nous pouvions nous réunir ici jeudi matin à 9h30 ou 10 heures, et je pense que nous avons un consensus, cela donnerait le temps à notre personnel de préparer les recommandations en français et en anglais dans la forme où elles seront déposées en Chambre. Nous pourrions les revoir à nouveau et y apporter des corrections, le cas échéant, et si tout va bien je pourrai les déposer en Chambre jeudi après-midi.

Je passe maintenant à M. Cooper suivi de M. Cullen.

**M. Cooper:** Oui, monsieur le président. Fondamentalement je veux simplement dire trois choses qui ressemblent beaucoup à celles qui ont déjà été dites.

D'abord, je suis en faveur de la prévisibilité. À mon avis c'est essentiel pour la planification et en tant que député de cette Chambre nous n'avons certainement pas suffisamment d'occasions de planifier les choses.



[Text]

Secondly, I very much favour the mid-term adjournment, because of the type of riding I have, and I think in terms of our work load, as Ray has made the case very well.

The third thing is that I think there is a very simple formula that we could apply that would make it quite easy for us to make sure that it is somewhere in the middle there. That would be just to take the number of days between when the House returns and Good Friday, divide it by two and where that middle day is, have it in that week. It is a very simple formula; it does not create any difficulties and you are always assured of its being right in the middle.

**The Chairman:** As straightforward as we can, to remove any ambiguity.

Mr. Cullen.

• 1145

**Mr. Cullen:** I am just like a parrot here, so I am not going to use up the time. But I was concerned when I read that "on an experimental basis". My reading of it was that we have tried this experiment. It worked, with these minor changes taking place. With these, we could put them in place, or they would be put in place, and the new standing committee would not be worrying about whether we had 20-minute speeches or 30-minute speeches, or whatever it was. That has been determined, and we could go on to the other problems we have: how we are going to vote and so on. So I intend certainly to write to my House Leader and press on my House Leader at tomorrow's caucus that these should be made permanent, if we are going to get a consensus today—and it seems we are going to—that this be adopted on a permanent basis. That does not mean it cannot be changed by a subsequent standing committee. But why should we be chewing the same old cabbage all over again in the next session?

**The Chairman:** Exactly; except the House has not come to a decision on whether our experimental rules, provisional rules, will be adopted on a permanent basis at this point. When the reference was made they were still on an experimental basis. I am second-guessing here, but I guess that is why it says in the reference "an experimental basis": because we are still in the experimental period.

That does not preclude the House Leaders announcing before the 21st that they recommend that it be adopted permanently. I do not know what is in their minds.

In any case, I believe there is a consensus, gentlemen, that a simple formula be established, I think similar to what Mr. Dionne and Cullen and others have suggested, and Mr. Cooper and others: that it be, as close as possible, half-way between the return of the House after the Christmas recess and the beginning of the Easter recess. No matter when Easter is, that formula can be applied.

Mr. Evans.

[Translation]

Deuxièmement, je suis tout à fait d'accord sur un ajournement à mi-trimestre, à cause du genre de circonscription qu'est la mienne et, comme Ray l'a très bien dit, à cause de notre charge de travail.

Troisièmement, je pense qu'il y a une formule très simple que nous pourrions utiliser de sorte qu'il nous serait facile de nous assurer que ce congé se situe au milieu de ce trimestre. Il suffit simplement de calculer le nombre de jours de séances entre le moment où la Chambre reprend ses travaux et le Vendredi saint, vous divisez ce chiffre par deux et cela vous donne le milieu de trimestre et le congé tombe cette semaine-là. C'est une formule très simple qui ne crée aucun problème et vous serez toujours sûrs que ce sera au milieu du trimestre.

**Le président:** Aussi simple que possible afin d'enlever toute ambiguïté.

Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** J'ai l'impression de parler dans le vide, alors je n'utiliserai pas tout le temps dont je dispose. Mais ce qui m'a inquiété ce sont les mots «sur une base expérimentale», car je pensais que nous avions fait cette expérience et que cela aurait fonctionné avec ces changements mineurs qui ont été apportés. De cette façon, nous pourrions les adopter ou ils pourraient l'être, et le nouveau Comité permanent n'aurait pas à s'inquiéter du fait que nos discours durent 20 minutes ou 30 minutes ou de quoi que ce soit. Cela a déjà été établi et nous pourrions passer aux autres problèmes que nous avons, c'est-à-dire comment nous allons voter et ainsi de suite. J'ai donc la ferme intention d'écrire à mon leader en Chambre et d'insister auprès de lui lors de la réunion du caucus de demain pour que ces règlements soient adoptés de façon permanente, si nous arrivons à un consensus aujourd'hui, ce qui semble être le cas. Toutefois, cela ne signifie pas qu'un autre comité permanent ne pourrait pas les modifier. Mais pourquoi devrait-on revenir encore sur le même sujet au cours de la prochaine session?

**Le président:** Exactement, sauf que pour l'instant la Chambre n'a pas encore décidé si nos règles expérimentales ou provisoires seront adoptées de façon permanente. Lorsque nous avons reçu le renvoi, les règles étaient toujours sur une base expérimentale. Je présume que c'est la raison pour laquelle on dit dans le renvoi «sur une base expérimentale»: car nous sommes toujours dans la période expérimentale.

Cela n'empêche pas le leader en Chambre d'annoncer d'ici le 21, qu'ils en recommandent l'adoption permanente. J'ignore quelle est leur intention.

De toute façon, messieurs, je pense qu'il y a un consensus pour l'établissement d'une formule simple semblable à ce que M. Dionne, Cullen, Cooper et d'autres ont suggéré, c'est-à-dire à mi-chemin, dans la mesure du possible, entre le retour en Chambre après le congé de Noël et le début du congé de Pâques. Cette formule peut s'appliquer peu importe quand tombe la journée de Pâques.

Monsieur Evans.

**[Texte]**

**Mr. Evans:** Mr. Dionne's formula—I have worked it out and it works out to be very well balanced. That formula again—maybe I could put it to the committee—was that the recess shall commence beginning on the Monday preceding the date which marks the half-way point between the January commencement and the Easter adjournment, unless that day be a Monday, in which case it shall be on that day that it commences. So that would give us a point dead centre . . .

**Mr. Dionne (Northumberland—Miramichi):** And it is fixed.

**Mr. Evans:** —with the week including the mid-point.

**The Chairman:** Exactly. And no matter when Easter is, it would be the mid-point between the return after the New Year. Okay. Is that agreed?

**Mr. Dionne (Northumberland—Miramichi):** Agreed.

**The Chairman:** Mr. Cousineau.

**Mr. Cousineau:** May I ask my colleague to repeat that, please, so I can get the translation? I was trying to get that, but . . .

**The Chairman:** Mr. Evans.

**Mr. Evans:** The adjournment shall be determined as beginning on the Monday preceding the date which marks the half-way point between the January commencement and the Easter adjournment, unless that day be a Monday, in which case that shall be the date.

**The Chairman:** That is the part that confuses me.

**Mr. Evans:** If the midpoint is a Monday, under the previous . . .

**Mr. Dionne (Northumberland—Miramichi):** That is the day when the break starts.

**Mr. Evans:** —under the previous rule you go back to the previous Monday. If it is a Monday, under the way I have read it now, that would be the date on which the adjournment starts.

**The Chairman:** And if it is a Tuesday?

**Mr. Evans:** If it is a Tuesday, then it is the previous day.

**The Chairman:** Is that agreed, gentlemen?

Agreed.

**Mr. Blaikie:** Does anyone know what week that would be?

**Mr. Dionne (Northumberland—Miramichi):** For this coming year it would start on February 27.

**The Chairman:** You have in your notes, Mr. Blaikie, just prior to tab "C", the calendars for about four years.

**Mr. Evans:** The Monday would be February 27, so . . .

**The Chairman:** You can figure it out quite easily.

Now, I would like your commitment, of at least 11 of you, to be here, if you agree, Thursday morning at 10.00 a.m., by which time the staff would have before us the text in French

**[Traduction]**

**M. Evans:** J'ai vérifié la formule de M. Dionne et le résultat est très bien équilibré. Je répète la formule à l'intention du Comité. Le congé commence le lundi précédant la date qui est à mi-chemin entre la reprise de janvier et l'ajournement de Pâques, à moins que ce jour soit un lundi, auquel cas le congé commencera le jour même. Cela nous donnait donc une période en plein milieu . . .

**M. Dionne (Northumberland—Miramichi):** Et c'est fixe.

**M. Evans:** . . . et le milieu de cette période tombe pendant cette semaine.

**Le président:** Exactement. Peu importe quel jour est Pâques, ce serait en plein milieu entre l'ajournement de Pâques et la reprise après le jour de l'an. Très bien. Êtes-vous d'accord?

**M. Dionne (Northumberland—Miramichi):** D'accord.

**Le président:** Monsieur Cousineau.

**M. Cousineau:** Puis-je demander à mon collègue de répéter s'il vous plaît, afin que je puisse entendre la traduction? J'ai essayé d'écouter mais . . .

**Le président:** Monsieur Evans.

**M. Evans:** Le congé commencera le lundi précédant la date marquant le milieu de la période entre la reprise de janvier et l'ajournement de Pâques, à moins que ce jour soit un lundi, auquel cas le congé commencera le jour même.

**Le président:** C'est cette partie-là que je comprends mal.

**M. Evans:** Si le milieu de la période est un lundi, en vertu des règles précédentes . . .

**M. Dionne (Northumberland—Miramichi):** C'est-à-dire que le congé commence le jour même.

**M. Evans:** . . . en vertu des règles précédentes le congé aurait commencé le lundi précédent. Si j'ai bien compris le nouveau système, lorsque cette journée tombe un lundi, l'ajournement commencera le jour même.

**Le président:** Et si c'est un mardi?

**M. Evans:** Si c'est un mardi, alors le congé commence la veille.

**Le président:** Messieurs, êtes-vous d'accord?

D'accord.

**M. Blaikie:** Quelqu'un sait-il quelle semaine ce sera?

**M. Dionne (Northumberland—Miramichi):** L'an prochain le congé commencera le 27 février.

**Le président:** Dans vos notes, monsieur Blaikie, juste avant la lettre «C», vous avez des calendriers pour environ quatre années.

**M. Evans:** Le lundi serait un 27 février, donc . . .

**Le président:** C'est très facile à calculer.

Maintenant, j'aimerais que vous me donniez votre engagement, si vous êtes d'accord, j'aimerais qu'au moins 11 d'entre vous me donnent votre engagement d'être là jeudi matin à 10

## [Text]

and English of our recommendations to be tabled in Parliament.

Mr. Cooper.

**Mr. Cooper:** Mr. Chairman, first of all, no problem. I can give you that commitment that I can be here on Thursday. But before we do that, before we adjourn today, I would like to suggest one thing that I think is fairly important.

The committee has worked long and hard, not just today, but in the past as well. You have just said something during the proceedings today about how difficult it is to get a committee such as this organized and working. One of the things that really struck me in the past couple of weeks, reading through some of the reports of my colleague, Walter Baker, and looking at the years and years of work and study that he put into this subject, is that only now, through this committee, have we been able to do some of the things that he dreamed about literally for years.

• 1150

In light of that, stemming from what we did with Mr. Cousineau's comments earlier, I would like to put forward, in terms of our report that goes before the House, in our prologue or somewhere in the discussion part of it, that we make reference to those seven reports, which are still outstanding from this committee's hard work over the last little while: that they should be referred to the standing committee. My concern is that those reports will die; they will become history; they will become nothing more than dust collectors. As a tribute to the work this committee has done for so long... Obviously, our mandate does not include that, but I think we could very simply make sure that becomes a reference for the standing committee. Then we accomplish a number of things, least of which is making sure there is some continuity to the very difficult and strenuous work this committee has done over the last little while.

**The Chairman:** Yes. I do not have any problem with that. We can make a...

**Mr. Dionne (Northumberland—Miramichi):** I have to leave, but I will be here on Thursday.

**The Chairman:**—third or fourth note to that effect. We have already done it in our Tenth Report, I believe, when it was tabled. We are asking Parliament not to lose the sight of...

**Mr. Cooper:** That would make sure it...

**The Chairman:** Yes, okay. So the text will be drawn up by our staff. Two or three notes have been mentioned which we wish to add to those recommendations. I hope everybody has been listening here.

We can meet at 9.30 a.m. on Thursday morning in Room 308. Is that agreeable?

**Some hon. Members:** Agreed.

## [Translation]

heures quand le personnel nous soumettra une version en français et en anglais des recommandations que nous voulons déposer devant le Parlement.

Monsieur Cooper.

**M. Cooper:** Monsieur le président, cela ne pose aucun problème, je puis vous donner l'engagement que je serai là jeudi. Toutefois avant que nous ne levions la séance d'aujourd'hui, j'aimerais faire une suggestion qui à mon avis est assez importante.

Le Comité a travaillé longtemps et durement, pas simplement aujourd'hui, mais aussi par le passé. Pendant les délibérations d'aujourd'hui vous avez parlé de la difficulté qu'il y aurait à organiser un comité comme celui-ci et à le faire fonctionner. L'une des choses qui m'ont frappé au cours des dernières semaines, en lisant certains rapports de mon collègue Walter Baker, et en pensant à toutes les années d'efforts et d'études qu'il a consacrées à ce sujet, c'est maintenant seulement, par le truchement de ce Comité, que nous avons pu faire certaines des choses dont il a littéralement rêvé pendant des années.

Compte tenu de cela et pour faire suite à ce qu'a dit M. Cousineau tout à l'heure, j'aimerais suggérer que dans le prologue ou ailleurs dans le corps de notre rapport qui sera présenté en Chambre, que nous fassions mention de ces sept rapports toujours en suspens et qui sont le fruit du dur labeur de ce Comité au cours de ces derniers temps, et que lesdits rapports soient renvoyés au Comité permanent. Ma crainte c'est que ces rapports aboutiront sur les tablettes à recueillir de la poussière et qu'ils deviendront chose du passé. Comme un hommage au travail qu'a fait ce Comité pendant si longtemps... Evidemment, ce n'est pas dans notre mandat, mais je pense que nous pourrions simplement faire en sorte que ces rapports fassent l'objet d'un renvoi au Comité permanent. Cela nous permettra de faire plusieurs choses dont la moindre est d'assurer une certaine continuité dans le travail très difficile et très ardu effectué par ce Comité récemment.

**Le président:** Oui. Cela ne pose aucun problème. Nous pouvons ajouter une...

**M. Dionne (Northumberland—Miramichi):** Je dois m'absenter, mais je serai là jeudi.

**Le président:**... un troisième ou quatrième commentaire à cet effet. Je pense que nous l'avons déjà fait au moment du dépôt de notre dixième rapport. Nous demandons au Parlement de ne pas perdre de vue...

**M. Cooper:** De cette manière on s'assure que...

**Le président:** Oui, très bien. Notre personnel s'occupera donc de la rédaction du texte. Il a été question de deux ou trois commentaires que nous voulons ajouter à ces recommandations. J'espère que tout le monde a écouté.

Nous pouvons nous réunir à 9h30 jeudi matin dans la pièce 308. Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.



---

**[Texte]**

**The Chairman:** Okay. We need at least 11 of you. Hopefully it will be a short meeting and we can table our report that afternoon.

Thank you very much. This meeting is adjourned.

**[Traduction]**

**Le président:** Très bien. Il nous faut au moins onze membres. Avec un peu de chance cela sera une courte réunion et nous pourrons déposer notre rapport l'après-midi même.

Merci beaucoup. La séance est levée.

---



















*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 2

Thursday, December 15, 1983

Chairman: Mr. Tom Lefebvre

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 2

Le jeudi 15 décembre 1983

Président: M. Tom Lefebvre

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Special Committee on*

## Standing Orders

*Procès-verbaux et témoignages du  
Comité spécial chargé d'étudier*

## Le Règlement

RESPECTING:

Matters pertaining to the Order of Reference

INCLUDING:

The First Report to the House

CONCERNANT:

Questions relatives à l'Ordre de renvoi

Y COMPRIS:

Le premier rapport à la Chambre



Second Session of the  
Thirty-second Parliament, 1983

Deuxième session de la  
trente-deuxième législature, 1983



SPECIAL COMMITTEE ON  
STANDING ORDERS

*Chairman:* Mr. Tom Lefebvre

*Vice-Chairman:* Honourable James A. McGrath

*Vice-Chairman:* Terry Sargeant

Messrs:

Warren Allmand

Bill Blaikie

Albert Cooper

René Cousineau

Bud Cullen

Paul Dick

Maurice Dionne (*Northumber-*  
*land—Miramichi*)

Jake Epp

John Evans

COMITÉ SPÉCIAL CHARGÉ  
D'ÉTUDIER LE RÈGLEMENT

*Président:* M. Tom Lefebvre

*Vice-président:* L'honorable James A. McGrath

*Vice-président:* Terry Sargeant

Messieurs:

Gaston Gourde (*Lévis*)

Hal Herbert

Ray Hnatyshyn

Ron Huntington

Claude-André Lachance

Pat Nowlan

John M. Reid (*Kenora—Rainy*  
*River*)

Roger Simmons

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

G.A. Sandy Birch

*Clerk of the Committee*

Pursuant to Standing Order 69(4)(b)

On Tuesday, December 13, 1983:

John Reid (*Kenora—Rainy River*) replaced Normand  
Lapointe (*Beauce*).

Conformément à l'article 69(4)b)

Le mardi 13 décembre 1983:

John M. Reid (*Kenora—Rainy River*) remplace Normand  
Lapointe (*Beauce*).

## REPORT TO THE HOUSE

THURSDAY, DECEMBER 15, 1983

The Special Committee on Standing Orders has the honour to present its

## FIRST REPORT

In accordance with its Order of Reference dated Thursday, December 8, 1983 relating to certain Provisional Standing Orders, your Committee has studied the proposals and makes the following recommendations:

1. Divisions which are deferred from Fridays should be taken up at 6:00 o'clock p.m. on the next sitting day. Following a 15-minute bell, the counting of Members would commence at 6:15 o'clock p.m. Accordingly, your Committee recommends that the Standing Orders be provisionally amended as follows:

That Standing Order 12(3) be deleted and the following substituted therefor:

"(3) Notwithstanding any other Standing Order, if a division is demanded on a Friday either pursuant to section (1) or in a Committee of the Whole, the calling in of the Members shall be deferred, except where the motion is non-debatable or where notice has been given pursuant to Standing Order 62(4)(b), until 6:00 o'clock p.m. on the following sitting day when the bells shall ring for not more than fifteen minutes. Where it is provided in any Standing Order that any business shall be forthwith disposed of or concluded in any sitting and the calling in of the Members has been deferred pursuant to this section, the business specified by such Order shall be forthwith disposed of or concluded immediately after the deferred division has been taken. For the purposes of this section, motions pursuant to Standing Orders 79(4) and 79(12) shall be deemed to be debatable motions."

2. Private Members' Business should be taken up on Mondays, Tuesdays and Thursdays at 5:00 o'clock p.m. and on Fridays at 4:00 o'clock p.m. Private Members' Business shall not be taken up on days on which the following business is considered: The Address Debate (S.O. 42); Emergency Debates (S.O. 30); Debates on Motions by a Minister regarding a matter of urgent nature (S.O. 48) or Allotted Supply Days (S.O. 62).

3. Your Committee notes the concern of many Members about the provisions of Standing Order 8(4) which requires the presence of 25 Members to block a motion to extend or continue the sitting of the House. We agree that this is an item of potential difficulty for Private Members' Hour. The Standing Committee on Procedure and Organization should consider Standing Order 8(4) as it applies to Private Members' Hour.

4. Your Committee recommends that the Standing Orders be provisionally amended as follows:

## RAPPORT À LA CHAMBRE

LE JEUDI 15 DÉCEMBRE 1983

Le Comité spécial chargé d'étudier le Règlement a l'honneur de présenter son

## PREMIER RAPPORT

Conformément à son Ordre de renvoi du jeudi 8 décembre 1983 concernant certains articles provisoires du Règlement, votre Comité a étudié les propositions faites à ce sujet et présente les recommandations suivantes:

1. Les votes par appel nominal différés un vendredi ne devraient avoir lieu qu'à 18 heures le jour de séance suivant; après une sonnerie de quinze minutes, l'appel des députés devrait commencer à 18h15. Par conséquent, votre Comité recommande de modifier, provisoirement le Règlement de la façon suivante:

Que le paragraphe 12(3) du Règlement soit retranché et remplacé par ce qui suit:

«(3) Sauf dans le cas d'une motion ne pouvant faire l'objet d'un débat ou d'un avis donné en vertu de l'article 62(4)b), et nonobstant tout autre article du Règlement, lorsqu'un vote par appel nominal est réclamé un vendredi, soit en vertu du paragraphe (1), soit en Comité plénier, les députés ne sont appelés pour le vote qu'à dix-huit heures le jour de séance suivant, et la sonnerie se fait entendre pendant quinze minutes au plus. Lorsqu'un article du Règlement prescrit que les affaires spécifiées doivent se régler ou se terminer immédiatement à une séance quelconque, et que la convocation des députés est différée en conformité du présent article, les affaires spécifiées dans un tel ordre sont réglées ou terminées immédiatement après le vote par appel nominal différé. Aux fins de ce paragraphe, les motions en conformité des articles 79(4) et 79(12) du Règlement sont réputées être des motions pouvant faire l'objet d'un débat.»

2. Les affaires émanant des députés devraient être étudiées à 17 heures les lundis, mardis et jeudis et à 16 heures les vendredis, sauf lorsque la Chambre se penche sur les questions suivantes: le débat sur l'Adresse, (article 42 du Règlement), les débats d'urgence (article 30 du Règlement), les débats sur les motions présentées par un Ministre au sujet de questions de nature urgente (article 48 du Règlement) et les jours désignés pour l'étude des subsides (article 62 du Règlement).
3. Votre Comité a entendu les doléances de nombreux députés au sujet des dispositions du paragraphe 8(4) du Règlement, qui exige la présence de 25 députés pour le retrait d'une motion relative à la prolongation des séances de la Chambre. Nous reconnaissons que cet aspect pourrait poser un problème en ce qui concerne l'heure réservée aux affaires émanant des députés. Le Comité permanent de la procédure et de l'organisation devrait étudier le paragraphe 8(4) du Règlement en ce qui a trait à l'heure réservée aux affaires émanant des députés.
4. Votre Comité recommande de modifier provisoirement le Règlement de la façon suivante:

That Provisional Standing Order 18(5) be deleted and the following substituted therefor:

“(5) Except as otherwise provided in these Standing Orders, the order of business for the consideration of the House, day by day, before and after the daily routine shall be as follows:

(Monday, Tuesday and Thursday)

(Before the daily routine of business)

Government Orders.

(After the daily routine of business)

Questions on Order Paper.

Government Orders.

(From five to six o'clock p.m.—Private Members' Business)

Private Bills.

Public Bills, Notices of Motions and Notices of Motions (Papers).

(Wednesday)

(After the daily routine of business)

Questions on Order Paper.

Notices of Motions for the Production of Papers.

Government Orders.

(Friday)

(After the daily routine of business)

Questions on Order Paper.

Government Orders.

(From four to five o'clock p.m.—Private Members' Business)

Private Bills.

Public Bills, Notices of Motions and Notices of Motions (Papers).”

That Standing Order 24(2) be deleted.

5. Your Committee recommends that the House adjourn for one week at the mid-point in the January to Easter period. (Note: See Appendix A for Projected Sitting Days and the Parliamentary Calendars for 1984 to 1988 inclusive).

6. Accordingly, your Committee recommends that the Standing Orders be provisionally amended as follows:

That Standing Order 3 be deleted and the following substituted therefor:

“3. When the House meets on a day, or sits after the normal meeting hour on a day, set out in column A, and then adjourns, it shall stand adjourned to the day set out in column B.

Que le paragraphe 18(5) du Règlement soit retranché et remplacé par ce qui suit:

«(5) Sous réserve de tout autre article, la Chambre étudie, avant et après les affaires courantes ordinaires, les travaux du jour dans l'ordre suivant:

(Lundi, mardi et jeudi)

(Avant les affaires courantes ordinaires)

Ordres émanant du gouvernement.

(Après les affaires courantes ordinaires)

Questions inscrites au Feuilleton.

Ordres émanant du gouvernement.

(Dix-sept heures à dix-huit heures—Affaires émanant des députés)

Projets de loi privés.

Projets de loi publics, Avis de motions et Avis de motions (documents).

(Mercredi)

(Après les affaires courantes ordinaires)

Questions inscrites au Feuilleton.

Avis de motions portant production de documents.

Ordres émanant du gouvernement.

(Vendredi)

(Après les affaires courantes ordinaires)

Questions inscrites au Feuilleton.

Ordres émanant du gouvernement.

(de seize heures à dix-sept heures—Affaires émanant des députés)

Projets de loi privés.

Projets de loi publics, Avis de motions et Avis de motions (documents).»

Que le paragraphe 24(2) du Règlement soit supprimé.

5. Votre Comité recommande que la Chambre ajourne pendant une semaine à mi-chemin entre le mois de janvier et le congé de Pâques. (Nota: voir l'appendice A pour les jours de séance projetés et les calendriers parlementaires de 1984 à 1988 inclusivement).

6. Par conséquent, votre Comité recommande de modifier, provisoirement le Règlement de la façon suivante:

Que l'article 3 du Règlement soit retranché et remplacé par ce qui suit:

«3. Lorsque la Chambre se réunit un jour figurant dans la colonne A, ou siège après l'heure normale de séance un tel jour, puis s'ajourne, elle demeure ajournée au jour correspondant stipulé dans la colonne B.



A:	B:	A:	B:
The Friday preceding Remembrance Day.	The second Monday following that Friday.	Le vendredi précédant le jour du Souvenir.	Le deuxième lundi suivant ledit vendredi.
The Friday preceding Christmas Day or the Wednesday preceding if Christmas Day falls on a Saturday or a Sunday.	The fourth Monday following that Friday or Wednesday.	Le vendredi précédant le jour de Noël ou le mercredi précédant si Noël tombe un samedi ou un dimanche.	Le quatrième lundi suivant ledit vendredi ou ledit mercredi.
The Friday preceding the week marking the mid-way point between the first sitting day in January and the Wednesday preceding Good Friday.	The second Monday following that Friday.	Le vendredi précédant la semaine marquant le milieu de la période comprise entre le premier jour de séance de janvier et le mercredi précédant le Vendredi Saint.	Le deuxième lundi suivant ledit vendredi.
The Wednesday preceding Good Friday.	The Monday following Easter Monday.	Le mercredi précédant le Vendredi Saint.	Le lundi suivant le lundi de pâques.
June 30 or the Friday preceding if June 30 falls on a Saturday or a Sunday.	The Monday following Labour Day."	Le 30 juin ou le vendredi précédant si le 30 juin tombe un samedi ou un dimanche	Le lundi suivant la fête du Travail.»

7. During the last Session of Parliament, six substantive Reports were presented by the Special Committee on Standing Orders and Procedure recommending changes to the procedures in the House. That Committee, in its Tenth Report, recommended that the Standing Committee on Procedure and Organization begin immediately its examination of the practices of the House. This Committee concurs in that recommendation.

7. Au cours de la dernière session, le Comité spécial chargé d'examiner le Règlement et la procédure a déposé six rapports de fond dans lesquels il recommandait des modifications à la procédure de la Chambre. Dans son dixième rapport, il recommandait que le Comité permanent de la procédure et de l'organisation entreprenne immédiatement l'étude des pratiques de la Chambre. Votre Comité appuie cette recommandation.

**APPENDIX A****APPENDICE A**

Projected Sitting Days

Jours de séance projetés

						1983	
	1984	1985	1986	1987	1988	Proj.	Actual/Réels
January/Janvier	12	14	15	15	15	11	10
February/Février	18	15	15	15	16	20	20
March/Mars	20	21	18	22	22	22	22
April/Avril	14	15	18	15	15	15	15
May/Mai	22	22	21	20	21	21	21
June/Juin	21	19	18	21	21	21	19
July/Juillet							
August/Août							
September/Septembre	15	16	17	13	15	15	15
October/Octobre	22	22	22	21	20	20	20
November/Novembre	17	16	15	16	17	17	16
December/Décembre	15	15	15	14	15	15	11
TOTAL	176	175	174	172	177	177	169

Winter Adjournment — Ajournement d'hiver

1984 — Feb/Fév 27 to/au March 2 Mars

1985 — Feb/Fév 18 to/au 22

1986 — Feb/Fév 17 to/au 21

1987 — Feb/Fév 23 to/au 27

1988 — Feb/Fév 15 to/au 19

PARLIAMENTARY CALENDAR  
1984  
CALENDRIER PARLEMENTAIRE

Standing Order 3

Article 3 du Règlement

JANUARY/JANVIER	FEBRUARY/FÉVRIER	MARCH/MARS
S M T W T F S	S M T W T F S	S M T W T F S
D L M M J V S	D L M M J V S	D L M M J V S
1 2 3 4 5 6 7	5 <u>6 7 8 9 10</u> 11	4 <u>5 6 7 8 9</u> 10
8 9 10 11 12 13 14	12 <u>13 14 15 16 17</u> 18	11 <u>12 13 14 15 16</u> 17
15 <u>16 17 18 19 20</u> 21	19 <u>20 21 22 23 24</u> 25	18 <u>19 20 21 22 23</u> 24
22 <u>23 24 25 26 27</u> 28	26 27 28 29	25 <u>26 27 28 29 30</u> 31
29 <u>30 31</u>		
APRIL/AVRIL	MAY/MAI	JUNE/JUIN
S M T W T F S	S M T W T F S	S M T W T F S
D L M M J V S	D L M M J V S	D L M M J V S
1 <u>2 3 4 5 6</u> 7	6 <u>7 8 9 10 11</u> 12	3 <u>4 5 6 7 8</u> 9
8 <u>9 10 11 12 13</u> 14	13 <u>14 15 16 17 18</u> 19	10 <u>11 12 13 14 15</u> 16
15 <u>16 17 18 19 20</u> 21	20 <u>21 22 23 24 25</u> 26	17 <u>18 19 20 21 22</u> 23
22 <u>23 24 25 26 27</u> 28	27 <u>28 29 30 31</u>	24 <u>25 26 27 28 29</u> 30
29 <u>30</u>		
JULY/JUILLET	AUGUST/AOÛT	SEPTEMBER/SEPTEMBRE
S M T W T F S	S M T W T F S	S M T W T F S
D L M M J V S	D L M M J V S	D L M M J V S
1 2 3 4 5 6 7	5 6 7 8 9 10 11	2 3 4 5 6 7 8
8 9 10 11 12 13 14	12 13 14 15 16 17 18	9 <u>10 11 12 13 14</u> 15
15 16 17 18 19 20 21	19 20 21 22 23 24 25	16 <u>17 18 19 20 21</u> 22
22 23 24 25 26 27 28	26 27 28 29 30 31	23 <u>24 25 26 27 28</u> 29
29 30 31		30
OCTOBER/OCTOBRE	NOVEMBER/NOVEMBRE	DECEMBER/DÉCEMBRE
S M T W T F S	S M T W T F S	S M T W T F S
D L M M J V S	D L M M J V S	D L M M J V S
<u>1 2 3 4 5</u> 6	4 <u>5 6 7 8 9</u> 10	2 <u>3 4 5 6 7</u> 8
7 <u>8 9 10 11 12</u> 13	11 12 13 14 15 16 17	9 <u>10 11 12 13 14</u> 15
14 <u>15 16 17 18 19</u> 20	18 <u>19 20 21 22 23</u> 24	16 <u>17 18 19 20 21</u> 22
21 <u>22 23 24 25 26</u> 27	25 <u>26 27 28 29 30</u>	23 24 25 26 27 28 29
28 <u>29 30 31</u>		30 31

Note: Projected Sitting Days  
are underlined.

Note: Les jours de séance  
projetés sont soulignés.



PARLIAMENTARY CALENDAR  
1985  
CALENDRIER PARLEMENTAIRE

Standing Order 3

Article 3 du Règlement

JANUARY/JANVIER	FEBRUARY/FÉVRIER	MARCH/MARS
S M T W T F S	S M T W T F S	S M T W T F S
D L M M J V S	D L M M J V S	D L M M J V S
<div> <div>1 2 3 4 5</div> <div>6 7 8 9 10 11 12</div> <div>13 14 15 16 17 18 19</div> <div>20 21 22 23 24 25 26</div> <div>27 28 29 30 31</div> </div>	<div> <div>3 4 5 6 7 8 9</div> <div>10 11 12 13 14 15 16</div> <div>17 18 19 20 21 22 23</div> <div>24 25 26 27 28</div> </div>	<div> <div>3 4 5 6 7 8 9</div> <div>10 11 12 13 14 15 16</div> <div>17 18 19 20 21 22 23</div> <div>24 25 26 27 28 29 30 31</div> </div>
APRIL/AVRIL	MAY/MAI	JUNE/JUIN
S M T W T F S	S M T W T F S	S M T W T F S
D L M M J V S	D L M M J V S	D L M M J V S
<div> <div>1 2 3 4 5 6</div> <div>7 8 9 10 11 12 13</div> <div>14 15 16 17 18 19 20</div> <div>21 22 23 24 25 26 27</div> <div>28 29 30</div> </div>	<div> <div>5 6 7 8 9 10 11</div> <div>12 13 14 15 16 17 18</div> <div>19 20 21 22 23 24 25</div> <div>26 27 28 29 30 31</div> </div>	<div> <div>2 3 4 5 6 7 8</div> <div>9 10 11 12 13 14 15</div> <div>16 17 18 19 20 21 22</div> <div>23 24 25 26 27 28 29 30</div> </div>
JULY/JUILLET	AUGUST/AOÛT	SEPTEMBER/SEPTEMBRE
S M T W T F S	S M T W T F S	S M T W T F S
D L M M J V S	D L M M J V S	D L M M J V S
<div> <div>1 2 3 4 5 6</div> <div>7 8 9 10 11 12 13</div> <div>14 15 16 17 18 19 20</div> <div>21 22 23 24 25 26 27</div> <div>28 29 30 31</div> </div>	<div> <div>4 5 6 7 8 9 10</div> <div>11 12 13 14 15 16 17</div> <div>18 19 20 21 22 23 24</div> <div>25 26 27 28 29 30 31</div> </div>	<div> <div>8 9 10 11 12 13 14</div> <div>15 16 17 18 19 20 21</div> <div>22 23 24 25 26 27 28</div> <div>29 30</div> </div>
OCTOBER/OCTOBRE	NOVEMBER/NOVEMBRE	DECEMBER/DÉCEMBRE
S M T W T F S	S M T W T F S	S M T W T F S
D L M M J V S	D L M M J V S	D L M M J V S
<div> <div>6 7 8 9 10 11 12</div> <div>13 14 15 16 17 18 19</div> <div>20 21 22 23 24 25 26</div> <div>27 28 29 30 31</div> </div>	<div> <div>3 4 5 6 7 8 9</div> <div>10 11 12 13 14 15 16</div> <div>17 18 19 20 21 22 23</div> <div>24 25 26 27 28 29 30</div> </div>	<div> <div>8 9 10 11 12 13 14</div> <div>15 16 17 18 19 20 21</div> <div>22 23 24 25 26 27 28</div> <div>29 30 31</div> </div>

Note: Projected Sitting Days  
are underlined.

Note: Les jours de séance  
projetés sont soulignés.

PARLIAMENTARY CALENDAR  
1986  
CALENDRIER PARLEMENTAIRE

Standing Order 3

Article 3 du Règlement

JANUARY/JANVIER	FEBRUARY/FÉVRIER	MARCH/MARS
S M T W T F S	S M T W T F S	S M T W T F S
D L M M J V S	D L M M J V S	D L M M J V S
5 6 7 8 9 10 11 12 <u>13 14 15 16 17</u> 18 19 <u>20 21 22 23 24</u> 25 26 <u>27 28 29 30 31</u>	2 <u>3 4 5 6 7 8</u> 9 10 <u>10 11 12 13 14</u> 15 16 <u>17 18 19 20 21</u> 22 23 <u>24 25 26 27 28</u>	1 2 <u>3 4 5 6 7 8</u> 9 10 <u>10 11 12 13 14</u> 15 16 <u>17 18 19 20 21</u> 22 23 <u>24 25 26</u> 27 28 29 30 31
APRIL/AVRIL	MAY/MAI	JUNE/JUIN
S M T W T F S	S M T W T F S	S M T W T F S
D L M M J V S	D L M M J V S	D L M M J V S
6 7 8 9 10 11 12 13 <u>14 15 16 17 18</u> 19 20 <u>21 22 23 24 25</u> 26 27 <u>28 29 30</u>	4 5 6 7 8 9 10 11 <u>12 13 14 15 16</u> 17 18 <u>19 20 21 22 23</u> 24 25 <u>26 27 28 29 30</u> 31	1 2 3 4 5 6 7 8 <u>9 10 11 12 13</u> 14 15 <u>16 17 18 19 20</u> 21 22 23 24 <u>25 26 27</u> 28 29 30
JULY/JUILLET	AUGUST/AOÛT	SEPTEMBER/SEPTEMBRE
S M T W T F S	S M T W T F S	S M T W T F S
D L M M J V S	D L M M J V S	D L M M J V S
6 7 8 9 10 11 12 13 14 15 16 17 18 19 20 21 22 23 24 25 26 27 28 29 30 31	3 4 5 6 7 8 9 10 11 12 13 14 15 16 17 18 19 20 21 22 23 24 25 26 27 28 29 30 31	7 8 9 10 11 12 13 14 <u>15 16 17 18 19</u> 20 21 <u>22 23 24 25 26</u> 27 28 <u>29 30</u>
OCTOBER/OCTOBRE	NOVEMBER/NOVEMBRE	DECEMBER/DÉCEMBRE
S M T W T F S	S M T W T F S	S M T W T F S
D L M M J V S	D L M M J V S	D L M M J V S
5 6 7 <u>8 9 10</u> 11 12 <u>13 14 15 16 17</u> 18 19 <u>20 21 22 23 24</u> 25 26 <u>27 28 29 30 31</u>	2 <u>3 4 5 6 7 8</u> 9 10 11 12 13 14 15 16 <u>17 18 19 20 21</u> 22 23 <u>24 25 26 27 28</u> 29 30	7 <u>8 9 10 11 12</u> 13 14 <u>15 16 17 18 19</u> 20 21 22 23 24 25 26 27 28 29 30 31

Note: Projected Sitting Days  
are underlined.

Note: Les jours de séance  
projetés sont soulignés.

PARLIAMENTARY CALENDAR  
1987  
CALENDRIER PARLEMENTAIRE

Standing Order 3

Article 3 du Règlement

JANUARY/JANVIER	FEBRUARY/FÉVRIER	MARCH/MARS
S M T W T F S	S M T W T F S	S M T W T F S
D L M M J V S	D L M M J V S	D L M M J V S
<div> <div>1 2 3</div> <div>4 5 6 7 8 9 10</div> <div>11 12 13 14 15 16 17</div> <div>18 19 20 21 22 23 24</div> <div>25 26 27 28 29 30 31</div> </div>	<div> <div>1 2 3 4 5 6 7</div> <div>8 9 10 11 12 13 14</div> <div>15 16 17 18 19 20 21</div> <div>22 23 24 25 26 27 28</div> </div>	<div> <div>1 2 3 4 5 6 7</div> <div>8 9 10 11 12 13 14</div> <div>15 16 17 18 19 20 21</div> <div>22 23 24 25 26 27 28</div> <div>29 30 31</div> </div>
APRIL/AVRIL	MAY/MAI	JUNE/JUIN
S M T W T F S	S M T W T F S	S M T W T F S
D L M M J V S	D L M M J V S	D L M M J V S
<div> <div>1 2 3 4</div> <div>5 6 7 8 9 10 11</div> <div>12 13 14 15 16 17 18</div> <div>19 20 21 22 23 24 25</div> <div>26 27 28 29 30</div> </div>	<div> <div>1 2</div> <div>3 4 5 6 7 8 9</div> <div>10 11 12 13 14 15 16</div> <div>17 18 19 20 21 22 23</div> <div>24 25 26 27 28 29 30</div> <div>31</div> </div>	<div> <div>1 2 3 4 5 6</div> <div>7 8 9 10 11 12 13</div> <div>14 15 16 17 18 19 20</div> <div>21 22 23 24 25 26 27</div> <div>28 29 30</div> </div>
JULY/JUILLET	AUGUST/AOÛT	SEPTEMBER/SEPTEMBRE
S M T W T F S	S M T W T F S	S M T W T F S
D L M M J V S	D L M M J V S	D L M M J V S
<div> <div>1 2 3 4</div> <div>5 6 7 8 9 10 11</div> <div>12 13 14 15 16 17 18</div> <div>19 20 21 22 23 24 25</div> <div>26 27 28 29 30 31</div> </div>	<div> <div>1</div> <div>2 3 4 5 6 7 8</div> <div>9 10 11 12 13 14 15</div> <div>16 17 18 19 20 21 22</div> <div>23 24 25 26 27 28 29</div> <div>30 31</div> </div>	<div> <div>1 2 3 4 5</div> <div>6 7 8 9 10 11 12</div> <div>13 14 15 16 17 18 19</div> <div>20 21 22 23 24 25 26</div> <div>27 28 29 30</div> </div>
OCTOBER/OCTOBRE	NOVEMBER/NOVEMBRE	DECEMBER/DÉCEMBRE
S M T W T F S	S M T W T F S	S M T W T F S
D L M M J V S	D L M M J V S	D L M M J V S
<div> <div>1 2 3</div> <div>4 5 6 7 8 9 10</div> <div>11 12 13 14 15 16 17</div> <div>18 19 20 21 22 23 24</div> <div>25 26 27 28 29 30 31</div> </div>	<div> <div>1 2 3 4 5 6 7</div> <div>8 9 10 11 12 13 14</div> <div>15 16 17 18 19 20 21</div> <div>22 23 24 25 26 27 28</div> <div>29 30</div> </div>	<div> <div>1 2 3 4 5</div> <div>6 7 8 9 10 11 12</div> <div>13 14 15 16 17 18 19</div> <div>20 21 22 23 24 25 26</div> <div>27 28 29 30 31</div> </div>

Note: Projected Sitting Days  
are underlined.

Note: Les jours de séance  
projetés sont soulignés.



PARLIAMENTARY CALENDAR  
1988  
CALENDRIER PARLEMENTAIRE

Standing Order 3

Article 3 du Règlement

JANUARY/JANVIER	FEBRUARY/FÉVRIER	MARCH/MARS
S M T W T F S	S M T W T F S	S M T W T F S
D L M M J V S	D L M M J V S	D L M M J V S
3 4 5 6 7 8 9 10 <u>11 12 13 14 15</u> 16 17 <u>18 19 20 21 22</u> 23 24 <u>25 26 27 28 29</u> 30 31	7 <u>8 9 10 11 12</u> 13 14 15 16 17 18 19 20 21 <u>22 23 24 25 26</u> 27 28 <u>29</u>	6 <u>7 8 9 10 11</u> 12 13 <u>14 15 16 17 18</u> 19 20 <u>21 22 23 24 25</u> 26 27 <u>28 29 30 31</u>
APRIL/AVRIL	MAY/MAI	JUNE/JUIN
S M T W T F S	S M T W T F S	S M T W T F S
D L M M J V S	D L M M J V S	D L M M J V S
3 4 5 6 7 8 9 10 <u>11 12 13 14 15</u> 16 17 <u>18 19 20 21 22</u> 23 24 <u>25 26 27 28 29</u> 30	1 <u>2 3 4 5 6 7</u> 8 <u>9 10 11 12 13</u> 14 15 <u>16 17 18 19 20</u> 21 22 <u>23 24 25 26 27</u> 28 29 <u>30 31</u>	5 <u>6 7 8 9 10</u> 11 12 <u>13 14 15 16 17</u> 18 19 <u>20 21 22 23 24</u> 25 26 <u>27 28 29 30</u>
JULY/JUILLET	AUGUST/AOÛT	SEPTEMBER/SEPTEMBRE
S M T W T F S	S M T W T F S	S M T W T F S
D L M M J V S	D L M M J V S	D L M M J V S
3 4 5 6 7 8 9 10 11 12 13 14 15 16 17 18 19 20 21 22 23 24 25 26 27 28 29 30 31	1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 11 12 13 14 15 16 17 18 19 20 21 22 23 24 25 26 27 28 29 30 31	4 5 6 7 8 9 10 11 <u>12 13 14 15 16</u> 17 18 <u>19 20 21 22 23</u> 24 25 <u>26 27 28 29 30</u>
OCTOBER/OCTOBRE	NOVEMBER/NOVEMBRE	DECEMBER/DÉCEMBRE
S M T W T F S	S M T W T F S	S M T W T F S
D L M M J V S	D L M M J V S	D L M M J V S
2 <u>3 4 5 6 7</u> 8 9 <u>10 11 12 13 14</u> 15 16 <u>17 18 19 20 21</u> 22 23 <u>24 25 26 27 28</u> 29 30 <u>31</u>	6 7 8 9 10 11 12 13 <u>14 15 16 17 18</u> 19 20 <u>21 22 23 24 25</u> 26 27 <u>28 29 30</u>	4 5 6 7 8 9 10 11 <u>12 13 14 15 16</u> 17 18 <u>19 20 21 22 23</u> 24 25 26 27 28 29 30 31

Note: Projected Sitting Days  
are underlined.

Note: Les jours de séance  
projetés sont soulignés.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence  
(*Issues Nos. 1 and 2*) is tabled.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rap-  
portant (*fascicules n<sup>os</sup> 1 et 2*) est déposé.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

THOMAS H. LEFEBVRE,  
*Chairman.*

*Le président,*  
THOMAS H. LEFEBVRE.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, DECEMBER 15, 1983

(2)

[Text]

The Special Committee on Standing Orders met, *in camera*, at 9:50 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Tom Lefebvre, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Cooper, Cousineau, Cullen, Evans, Hnatyshyn, Huntingdon, Lachance, Lefebvre, Nowlan, Reid (*Kenora—Rainy River*) and Sergeant.

*In attendance:* Mr. John Holtby, Advisor to the Committee.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Thursday, December 8, 1983. (*See Minutes of Proceedings dated Tuesday, December 13, 1983, Issue No. 1 (1)*).

The Committee resumed consideration of its draft Report.

It was agreed,—That the Committee concur in the Report and instruct the Chairman to present the Report to the House.

At 10:50 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 15 DÉCEMBRE 1983

(2)

[Traduction]

Le Comité spécial chargé d'étudier le Règlement se réunit à huis clos, ce jour à 9h50, sous la présidence de M. Tom Lefebvre (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Cooper, Cousineau, Cullen, Evans, Hnatyshyn, Huntington, Lachance, Lefebvre, Nowlan, Reid (*Kenora—Rainy River*) et Sargeant.

*Aussi présent:* M. John Holtby, conseiller du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du jeudi 8 décembre 1983. (*Voir procès-verbal du mardi 13 décembre 1983, fascicule n° 1 (1)*).

Le Comité reprend l'étude d'un projet de rapport.

Il est convenu,—Que le Comité approuve le rapport et charge le président de le présenter à la Chambre.

A 10h50, le Comité suspend les travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

G.A. Sandy Birch

*Clerk of the Committee*









*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9





## INDEX

SPECIAL COMMITTEE ON

# Standing Orders

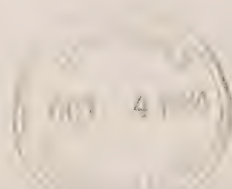
HOUSE OF COMMONS

---

Issues 1-2 • 1983 • 2nd Session • 32nd Parliament

---

Chairman: Mr. Tom Lefebvre



Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

---

Available from Canadian Government Publishing Center, Supply and Services Canada, Ottawa, Ontario, Canada K1A 0S9

# INDEX

## HOUSE OF COMMONS COMMITTEES—OFFICIAL REPORT

SECOND SESSION—THIRTY-SECOND PARLIAMENT

---

*Abbreviations:* A.=Appendices. Amdt.=amendment. M.=motion. S.O.=standing order.

---

### DATES AND ISSUES

—1983—

December: 13th, 1; 15th, 2.





**Adjournments** *see* Winter adjournment

**Allmand, Hon. Warren** (L—Notre-Dame-de-Grâce—Lachine East)

Divisions, 1:13

Standing Orders and Procedure, 1:13

**Baker, Hon. Walter**, references, 1:6-8, 40

**Blaikie, Mr. Bill** (NDP—Winnipeg—Birds Hill)

Sittings of the House, 1:36

Standing Orders and Procedure, 1:36

Winter adjournment, 1:36

## Committee

Mandate, order of reference, scope, etc., 1:9, 12-3, 25, 31

Membership, 1:3

Reconstituting following elections, continuing order of reference, 1:31-2

Reporting deadline, 1:3, 5, 9, 37

Staff, 1:9-10

M. (Nowlan), agreed to, 1:4

Studies, documents, 1:10

Studies, report preparation, 1:38-40

*See also* Procedure; Standing Orders

**Cooper, Mr. Albert** (PC—Peace River)

Committee, 1:40

Divisions, 1:14

Private Members' Business, 1:23

Procedure, election of Chairman, M. 1:4

Standing Orders and Procedure, 1:6, 10, 14, 23, 37-8, 40

Winter adjournment, 1:38

**Cousineau, Mr. René** (L—Gatineau; Parliamentary Secretary to Minister of State (Small Businesses and Tourism))

Committee, 1:12, 25, 31

Divisions, 1:16

Private Members' Business, 1:18-9

Standing Orders, 1:31, 35

Standing Orders and Procedure, 1:10, 12, 16, 18-9, 25, 31, 35

Winter adjournment, 1:31

**Cullen, Hon. Bud** (L—Sarnia—Lambton)

Baker, Hon. Walter, references, 1:6-7

Procedure, election of Vice Chairman, M. 1:4

Procedure, quorum, M. 1:4

Standing Orders, 1:38

Standing Orders and Procedure, 1:6, 8, 38

**Dilatory motions** *see* Divisions

**Dionne, Mr. Maurice A.** (L—Northumberland—Miramichi)

Order of reference, 1:20-1

Private Members' Business, 1:17, 24

Standing Orders, 1:34

Standing Orders and Procedure, 1:17, 20-1, 24, 29-30, 34-5, 39

Winter adjournment, 1:29-30, 34-5, 39

## Divisions

Deferred from Friday, 1:10

Hour when taken, next sitting day, 1:10-5

Monday, hour when taken, 1:11, 13

Procedural, dilatory motions, etc., 1:11

Speaker, putting question, 1:16

**Elections** *see* Committee—Reconstituting

**Epp, Hon. Jake** (PC—Provencher)

Divisions, 1:15

Private Members' Business, 1:17-8

Standing Orders and Procedure, 1:12, 15, 17-8

**Evans, Mr. John** (L—Ottawa Centre; Parliamentary Secretary to President of the Queen's Privy Council)

Committee, 1:25

Order of reference, 1:21-2

Private Members' Business, 1:17, 20, 23-6

Standing Orders and Procedure, 1:17, 20-6, 28, 39

Winter adjournment, 1:28, 39

**Fixed adjournment dates** *see* Sittings of the House

**Friday divisions** *see* Divisions

**Gourde, Mr. Gaston** (L—Lévis)

Committee, 1:25

Divisions, 1:12

Private Members' Business, 1:19

Standing Orders and Procedure, 1:12-3, 19, 25, 33

Winter adjournment, 1:33

**Herbert, Mr. Hal** (L—Vaudreuil)

Committee, 1:9

Divisions, 1:10-1

Order of reference, 1:21

Standing Orders and Procedure, 1:9-11, 21

**Hnatyshyn, Hon. Ray** (PC—Saskatoon West)

Baker, Hon. Walter, references, 1:7-8

Divisions, 1:15

Private Members' Business, 1:23, 26

Procedure, election of Vice Chairman, M. 1:4

Procedure, printing, M. 1:4

Standing Orders and Procedure, 1:7-9, 15, 23, 26, 29, 37

Winter adjournment, 1:29, 37

**Huntington, Hon. Ron** (PC—Capilano)

Committee, 1:9

Divisions, 1:12

Order of reference, 1:21

Private Members' Business, 1:23, 26

Sittings of the House, 1:22-3, 32, 35

Standing Orders and Procedure, 1:8, 12, 21-4, 26, 32, 35

Winter adjournment, 1:27, 35

**Lachance, Mr. Claude-André** (L—Rosemont)

Committee, 1:13-4

Divisions, 1:16

Order of reference, 1:20-2

Private Members' Business, 1:16-7, 19, 23

Standing Orders and Procedure, 1:13-4, 16, 19-24

**Lefebvre, Mr. Thomas** (L—Pontiac—Gatineau—Labelle; Chairman)

Baker, Hon. Walter, references, 1:7-8

Committee, 1:9-10, 12, 25, 31-2, 37, 40

Divisions, 1:10-6

Election as Chairman, 1:4

Order of reference, 1:20-2

Private Members' Business, 1:16-8, 23-6

Sittings of the House, 1:23, 27, 32, 36

Standing Orders, 1:35, 38

Standing Orders and Procedure, 1:6-13, 16-29, 31-3, 35-40

Winter adjournment, 1:27-8, 33, 38-9

**McGrath, Hon. James A.** (PC—St. John's East; Vice Chairman)

Election as Vice Chairman, 1:8

**Midwinter break** *see* Winter adjournment

**Monday divisions** *see* Divisions

**Monday sittings** *see* Sittings of the House

**Motions** *see* Divisions; Private Members' Business—Extending

**Nowlan, Mr. Patrick** (PC—Annapolis Valley—Hants)

Committee, 1:10

M. 1:4

Divisions, 1:15

Private Members' Business, 1:17, 26

Sittings of the House, 1:30-1

Standing Orders and Procedure, 1:10, 15, 17, 26-7, 30-1, 33-4

Winter adjournment, 1:27, 33-4

**Order of reference**, 1:3-5

Translation, inaccurate, 1:20-5

*See also* Committee—Mandate**Parliamentary Sessions** *see* Private Members' Business**Private Members' Business**

Consideration hour, 1:16-7, 20-1, 23

Exceptions, 1:16, 23

Protecting, 1:18

Extending sitting day, motion without notice, S.O. 8(4), 1:18-9, 24-6

Procedure and Organization Standing Committee, studying, 1:19, 23

Time when moved, 1:24

Sessional limit, 1:16-7, 23

**Procedure**

Agenda and procedure subcommittee, establishing, M. (Sargeant), agreed to, 1:4

Election of Chairman and Vice Chairman, Ms. (Cooper; Cullen; Hnatyshyn), agreed to 1:4

Meetings, scheduling, 1:39-41

Printing, minutes and evidence, 1000 copies, M. (Hnatyshyn), agreed to, 1:4

Quorum, meeting and printing evidence without, M. (Cullen), agreed to, 1:4

*See also* Report to House**Procedure and Organization Standing Committee** *see* Private Members' Business**Provisional Standing Orders** *see* Standing Orders**Putting the Question** *see* Divisions—Speaker**Recess** *see* Sittings of the House**Report to House**, 2:3-12**Sargeant, Mr. Terry** (NDP—Selkirk—Interlake; Vice Chairman)

Committee, 1:32

Election as Vice Chairman, 1:8

Order of reference, 1:21, 25

Procedure, agenda and procedure subcommittee, M. 1:4

Standing Orders and Procedure, 1:7-8, 18, 21, 25, 31-2

Winter adjournment, 1:31-2

**Sittings of the House**Days *per* year, average/projected, etc., 1:27, 36

Fixed adjournment dates, expanding recess periods, 1:30-3, 35

Monday morning, eliminating, 1:22-3

*See also* Private Members' Business**Speaker** *see* Divisions**Standing Orders**No. 8(4) *see* Private Members' Business—Extending

Provisional

Continuance, Committee recommending, 1:35, 37-8

Expiry date, 1:31, 34-5

**Winter adjournment**, 1:27

Dates, determination, 1:28-39

*See also* Sittings of the House







*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9













BINDING SECT. AUG 7 1986



